



REPUBLIQUE TUNISIENNE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ENVIRONNEMENT



DIRECTION GENERALE DU GENIE RURAL ET DE L'EXPLOITATION DES EAUX

PROGRAMME D'ACTIONS-PILOTES EN APPUI AUX GDA D'IRRIGATION (PAP-AGIR)

PROGRAMME PISEAU2 – APPUI AUX GDA D'IRRIGATION

DON AFD – CONVENTION DE FINANCEMENT CTN 1101 02 W DU 23 AVRIL 2009



**ETUDES PREPARATOIRES
ET SELECTION DES GDA**

RAPPORT FINAL DE LA PREMIERE PHASE

Serge MARLET
Azza CHALLOUF

Février 2012



Le Programme d'Actions-Pilotes en Appui aux GDA irrigation (PAP-AGIR) est une composante du « Programme PISEAU II – Appui aux GDA d'Irrigation » qui traite des aspects institutionnels permettant d'améliorer la gestion communautaire des systèmes hydrauliques. Il s'intègre dans le cadre de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation et d'alimentation en eau potable en milieu rural. Ce programme et la stratégie nationale sont entrepris sous la maîtrise d'ouvrage de la Direction Générale du Génie Rural et de l'Exploitation des Eaux (DG/GREE) et avec l'appui de l'Agence Française de Développement (AFD). Une convention particulière d'application a été signée le 14 septembre 2010 entre la Direction Générale du Génie Rural et de l'Exploitation des Eaux (DG/GREE), le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) et l'Institut National de Recherche en Génie Rural Eaux et Forêts (INRGREF) sous couvert de la convention de financement N° CTN 1101 02 W du 23 avril 2009 établie entre l'Agence Française de Développement (AFD) et la république tunisienne. Il est opéré par l'Unité Mixte de Recherche « Gestion de l'Eau, Acteurs, Usages » (UMR G-Eau)



*Coordination : Serge Marlet, CIRAD, UMR G-Eau,
TA C-90/15, 73, rue Jean-François Breton,
34398 Montpellier Cedex 5, France
serge.marlet@cirad.fr*

Contenu

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | PRESENTATION DU PAP-AGIR ET DEROULEMENT DES ACTIVITES DE LA PREMIERE PHASE | 3 |
| 1.1 | OBJECTIFS DU PAP-AGIR | 3 |
| 1.2 | OBJECTIFS DE LA PREMIERE PHASE DU PAP-AGIR | 4 |
| 2 | APERÇU SUR LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL DES GDA | 4 |
| 2.1 | HISTORIQUE DE LA GESTION ASSOCIATIVE DES PERIMETRES IRRIGUES | 4 |
| 2.2 | CADRE LEGAL DES GDA | 5 |
| 2.3 | CADRE INSTITUTIONNEL DES GDA | 6 |
| 3 | SELECTION DES GDA | 8 |
| 3.1 | CRITERES DE SELECTION DES GDA | 8 |
| 3.2 | PRESENTATION DU DISPOSITIF ET DES GDA SELECTIONNES | 9 |
| 3.3 | RESSOURCE EN EAU ET DIVERSITE DES SITUATIONS HYDRAULIQUES | 9 |
| 3.4 | EXPLOITATION ET MAINTENANCE DES PERIMETRES IRRIGUES | 12 |
| 3.5 | TARIFICATION ET REDEVANCES | 13 |
| 3.6 | SYSTEMES DE CULTURES | 14 |
| 3.7 | SITUATIONS FINANCIERES ET VIABILITE ECONOMIQUE | 15 |
| 3.8 | QUESTIONS FONCIERES ET MODES DE FAIRE-VALOIR | 15 |
| 3.9 | AUTONOMIE ET GOUVERNANCE DES GDA | 16 |
| 3.10 | PROFESSIONNALISATION DES GDA ET DIVERSIFICATION DES ACTIVITES | 18 |
| 4 | METHODOLOGIE D'INTERVENTION DU PAP-AGIR | 19 |
| 4.1 | PRINCIPES D'INTERVENTION | 20 |
| 4.2 | VISITES DE TERRAIN | 21 |
| | <i>Objectifs</i> | 21 |
| | <i>Outils et méthodes</i> | 21 |
| 4.3 | ATELIERS AVEC LES GROUPES D'ACTEURS LOCAUX | 21 |
| | <i>Objectifs</i> | 21 |
| | <i>Outils et méthodes : Ateliers avec groupes d'agriculteurs</i> | 22 |
| | <i>Outils et méthodes : Atelier avec membres du GDA</i> | 23 |
| | <i>Outils et méthodes : Atelier avec administrations et acteurs institutionnels</i> | 23 |
| 4.4 | ATELIERS MULTI-ACTEURS | 24 |
| | <i>Objectifs</i> | 24 |
| | <i>Outils et méthodes</i> | 24 |
| 4.5 | RESTITUTION ET DIFFUSION DES RESULTATS | 25 |
| 4.6 | AUTRES INTERVENTIONS CONNEXES | 26 |
| 4.7 | ACCOMPAGNEMENT DES EXPERTS-ASSOCIES TUNISIENS | 26 |
| 5 | POSTURE DU PAP-AGIR ET PERSPECTIVES D'ACTION | 27 |
| 5.1 | REVISION DU CADRE LEGAL | 27 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5.2 | GOUVERNANCE ET PROFESSIONNALISATION DES GDA | 28 |
| 5.3 | EXPLOITATION ET MAINTENANCE DES RESEAUX D'IRRIGATION | 29 |
| 5.4 | DIVERSIFICATION DES ACTIVITES DES GDA | 30 |
| 5.5 | NOUVELLES FORMES D'ORGANISATION | 30 |
| 6 | LES ACTIONS DE RECHERCHE ET D'EXPERTISE SCIENTIFIQUE | 31 |
| 6.1 | PLACE DE LA RECHERCHE ET DE L'EXPERTISE SCIENTIFIQUE | 31 |
| 6.2 | MISE EN ŒUVRE D'UNE GRILLE D'ANALYSE DES GDA AU SEIN DE LEURS TERRITOIRES | 32 |
| 6.3 | SUIVI DU PROCESSUS D'ACCOMPAGNEMENT DES GDA ET EVALUATION DES INTERVENTIONS DU PAP-AGIR | 35 |
| 6.4 | EVALUATION DES PERFORMANCES DES SYSTEMES D'IRRIGATION | 37 |
| 6.5 | MISE EN DEBAT DES RESULTATS DE RECHERCHE AVEC LES ACTEURS LOCAUX ET L'ADMINISTRATION | 39 |
| 7 | LISTE DES ANNEXES | 39 |

1 PRESENTATION DU PAP-AGIR ET DEROULEMENT DES ACTIVITES DE LA PREMIERE PHASE

1.1 Objectifs du PAP-AGIR

Le PAP-AGIR est mis en œuvre afin d'alimenter la réflexion et appuyer la maîtrise d'ouvrage du ministère tunisien chargé de l'agriculture en matière d'appui aux GDA irrigation pour une gestion performante et pérenne des Périmètres Publics Irrigués (PPI). De nouvelles approches seront développées, testées et évaluées à partir d'une diversité d'expériences locales dont on pourra tirer des enseignements pour l'adaptation de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation. Dans un cadre de recherche-action, le PAP-AGIR s'appuiera sur des expériences conduites dans 15 GDA pour la conception et la mise en œuvre de programmes d'action décidés conjointement par les GDA, l'administration et d'autres acteurs institutionnels.

Le PAP-AGIR se focalisera sur les objectifs spécifiques suivants :

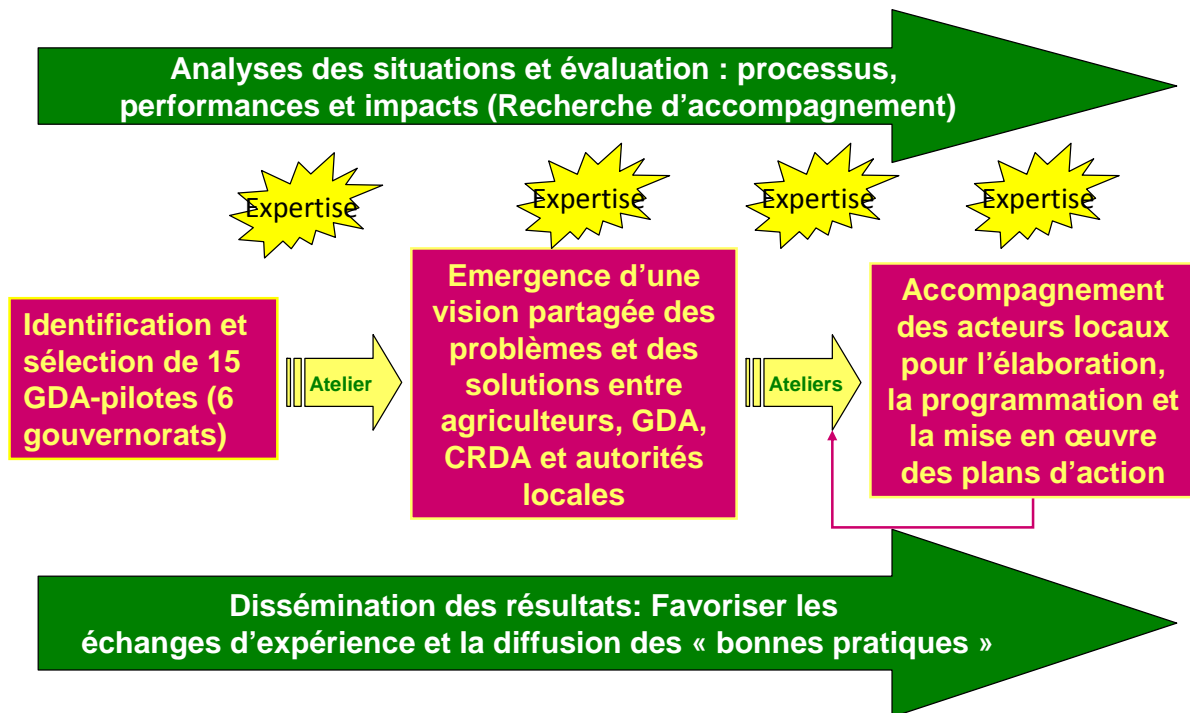
- Une vision partagée des problèmes et des solutions a émergé entre les agriculteurs, le GDA, le CRDA et les autorités locales, et la situation du GDA s'est améliorée suite à la mise en œuvre du plan d'actions
- La réalisation de nouvelles formes d'organisation et nouveaux modes de gestion des GDA est testée et évaluée avec la collaboration de l'administration
- L'application et l'efficacité du cadre juridique, réglementaire, contractuel et institutionnel des GDA sont analysées
- Les capacités des différents acteurs ont été renforcées par le programme d'actions-pilotes
- Le PAP-AGIR a contribué aux objectifs spécifiques de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation.

Le PAP-AGIR d'un coût global de 500 milles euros sera mis en œuvre sur une durée de cinq ans. Le programme interviendra dans les gouvernorats de Siliana, Jendouba, Bizerte, Nabeul, Sousse et Mahdia où ont été sélectionnés les 15 GDA pilotes.

Le PAP-AGIR est organisé en 5 étapes ou activités principales :

- Etudes préparatoires et sélection des 15 GDA du dispositif du PAP-AGIR (Activité A1). Ce rapport marque la fin de cette première phase du PAP-AGIR dont il retrace les activités et les résultats.
- Planification stratégique (Activité A2). La démarche participative de planification stratégique a pour objectif l'émergence d'une vision partagée des problèmes et des solutions entre les agriculteurs, le GDA et le CRDA, et le développement de stratégies pour atteindre un objectif fixé. Elle s'attachera en particulier à définir un plan local de développement dans chacun des GDA.
- Mise en œuvre des plans d'action (Activité A3). Sur la base des propositions contenues dans les plans locaux de développement, le PAP-AGIR proposera un plan d'actions prioritaires qui sera discuté lors du second atelier national du PAP-AGIR prévu vers la fin de l'année 2012. Ce plan d'actions sera élaboré, programmé puis mis en œuvre avec les GDA en partenariat entre le CRDA et d'autres acteurs institutionnels concernés avant la fin du projet prévue en septembre 2015.
- Analyses et évaluations (Activité A4). Au-delà des innovations apportées aux démarches d'accompagnement des GDA, la plus-value apportée par le PAP-AGIR repose sur une forte implication de scientifiques pour différentes activités d'expertise et de recherche. Ces travaux s'attacheront en particulier à analyser, évaluer et capitaliser les résultats obtenus dans différents domaines : démarche d'accompagnement et processus d'apprentissage et d'autonomisation des acteurs ; influence du contexte institutionnel sur les succès et échecs des GDA ; performances des systèmes irrigués et impact des programmes d'action ; ...

- Coordination et diffusion des résultats (Activité A5).



1.2 Objectifs de la première phase du PAP-AGIR

La première phase du PAP-AGIR se décompose en 5 objectifs dont les résultats seront détaillés ci-après :

- La sélection des 15 GDA du dispositif du PAP-AGIR
- La définition de la méthodologie d'intervention (sous-traitance LISODE)
- Une analyse comparative des GDA avec quelques situations internationales de référence (sous-traitance Société du Canal de Provence)
- Un premier état des lieux sur la situation des GDA et différentes perspectives d'actions dans le cadre du PAP-AGIR
- L'organisation du premier atelier national de lancement du PAP-AGIR qui vient clore la première phase du PAP-AGIR.

Les activités conduites ont fait l'objet de deux rapports semestriel d'exécution technique et financière dont les éléments sont présentés en annexe 1.

2 APERÇU SUR LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL DES GDA

2.1 Historique de la gestion associative des périmètres irrigués

La gestion communautaire des ressources en eau est bien antérieure à la période contemporaine sur laquelle nous focaliserons notre attention au travers la mise en place des associations d'usagers de l'eau en Tunisie.

Le premier syndicat d'arrosage est créé à Zarzis en 1896. Il est suivi de la création des associations syndicales des propriétaires des oasis entre 1912 et 1920, des associations spéciales d'intérêt hydraulique à partir de 1923, puis de 1933 à 1936 des associations d'usagers d'eau du domaine de l'Etat (AIC) dont un statut-type est élaboré.

L'Etat Tunisien n'interviendra dans le domaine législatif qu'à partir de 1975 avec la promulgation du Code des eaux (loi n° 75-61) qui devient l'acte juridique de référence organisant le secteur de l'eau en Tunisie du point de vue de l'exploitation et de la propriété dite privée de l'eau, et entérine le modèle des AIC de 1936. L'eau est une propriété publique (article 1), mais l'utilisation et l'exploitation des eaux peuvent être privées (article 2). Mais par la suite, et pendant plus de deux décennies après l'indépendance, les associations d'agriculteurs ont été délaissées et ont continué à fonctionner selon les anciens modèles.

Après l'indépendance de la Tunisie, les investissements publics dans la grande hydraulique ont d'abord engendré une explosion des superficies des périmètres publics irrigués, et treize Offices de mise en valeur agricole (OMIVA) ont été créés entre 1958 et 1980. Ce mode de gestion a perduré jusqu'en 1990. Tous les aspects ayant trait au développement agricole ont alors été décentralisés auprès de Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA, établissements publics administratifs modifiés par la loi n° 89-44 du 8 août 1989). Les OMIVA ont été dissous, et leurs fonctions fusionnées avec celles des CRDA. La décentralisation a notamment été étendue à la gestion des périmètres irrigués en même temps qu'une politique de redynamisation des AIC était décidée.

Ce n'est qu'en 1987 que la loi n° 87-35 modifiant certains articles du Code des eaux a fixé un délai d'un an pour tout syndicat ou association en vue de se conformer au statut type unique des AIC pour la gestion d'un aménagement public. Cette politique de redynamisation des AIC définit le mode de constitution et de fonctionnement des AIC (statut-type) et des Groupements d'Intérêt Hydrauliques (GIH). Les GIH sont des organes consultatifs chargés de contrôler les AIC et sont installés dans chaque gouvernorat et présidé par le gouverneur (décrets n°1261-87 et n° 1262-87). Les AIC sont désormais créées par un arrêté du Gouverneur (au lieu du ministre chargé de l'hydraulique) (décret n°1069-90), et les procédures de la gestion financière sont modifiées dans le sens d'une autonomie totale de cette gestion donnée aux AIC avec un contrôle financier *a posteriori* (décrets n°2160-92 et n°2229-92). En complément de la révision des textes réglementaires relatifs aux AIC, des cellules d'encadrement chargées de la création, de la promotion et de la supervision des activités de ces associations ont été créées au sein des CRDA en 1991.

Depuis les années 90, d'importantes mesures ont été exécutées pour promouvoir le secteur irrigué et rationaliser l'exploitation de l'eau. A partir de 1995, d'importants investissements pour l'amélioration des réseaux collectifs d'irrigation ont été réalisés afin de transférer les périmètres irrigués aux associations d'usagers dans de bonnes conditions d'exploitation. Des encouragements financiers ont été mis en place pour l'adoption de techniques économes en eau et l'amélioration de l'efficacité des systèmes d'irrigation individuels. Ces investissements se sont accompagnés de mesures spécifiques pour la mise en place de systèmes adéquats de tarification de l'eau d'irrigation (tarif évolutif jusqu'au recouvrement des coûts, tarification binôme ...) et le renforcement des capacités des associations des usagers.

Le cadre légal actuellement en vigueur découle de la transformation des AIC en Groupement d'Intérêt Collectif (GIC), puis en Groupement de Développement Agricole (GDA). Il est développé dans le chapitre suivant.

2.2 Cadre légal des GDA

D'après la loi n° 99-44 du 10 mai 1999, relative aux Groupements de Développement Agricole et de la Pêche (GDAP), l'expression « Association d'Intérêt Collectif, AIC » doit d'abord être remplacée par la dénomination « Groupement d'Intérêt Collectif, GIC ». Ils peuvent ensuite élargir leurs domaines d'activité à d'autres missions répondant aux besoins de leurs adhérents et de ceux du développement du secteur de l'agriculture et de la pêche et des services qui lui sont liés en devenant des « Groupements de Développement Agricole et de la Pêche, GDAP ». Le décret n° 99-1819 du 23 août 1999, portant approbation du statut type des GDAP a uniformisé les attributions des groupements en précisant les domaines d'extension de leurs activités, soit d'accomplir toute mission tournant autour de la gestion d'une ressource naturelle (l'eau, le sol, les forêts, le milieu aquatique)

et/ou visant le renforcement de l'intérêt collectif des adhérents, dont une activité, « l'organisation et la distribution des intrants agricoles », qui a semé la confusion auprès de tous les intervenants. Les premiers GDA créés se sont en effet lancés dans des activités lucratives liées aux travaux agricoles, d'approvisionnement en intrants et de commercialisation, concurrençant ainsi les coopératives de la région. La mauvaise interprétation des textes a été à l'origine d'une grande diffusion des nouvelles possibilités accordées dans ce cadre aux GDA. Suite à la confusion suscitée par ce dernier texte entre les activités des GDA et celles des coopératives de services et au refus de fait de se voir accorder les avantages des coopératives, une chute remarquable de la création des GDA et de la transformation des GIC en GDA a été enregistrée.

D'après la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004, modifiant et complétant la précédente loi de 1999, les différents groupements existant dans le secteur de l'agriculture et de la pêche doivent tous adopter la dénomination de «Groupement de développement dans le secteur de l'agriculture et de la pêche » et conformer leurs statuts aux statuts types prévus par cette loi dans un délai de trois ans, soit jusqu'au 15 mars 2007. L'activité relative à la distribution des intrants agricoles conférée aux GDA en vertu de la loi de 1999 a été explicitement retirée à ces structures, de même que celles relatives à la commercialisation et à la réalisation de travaux agricoles. De par cette dernière loi, les missions d'un GDAP consistent donc en :

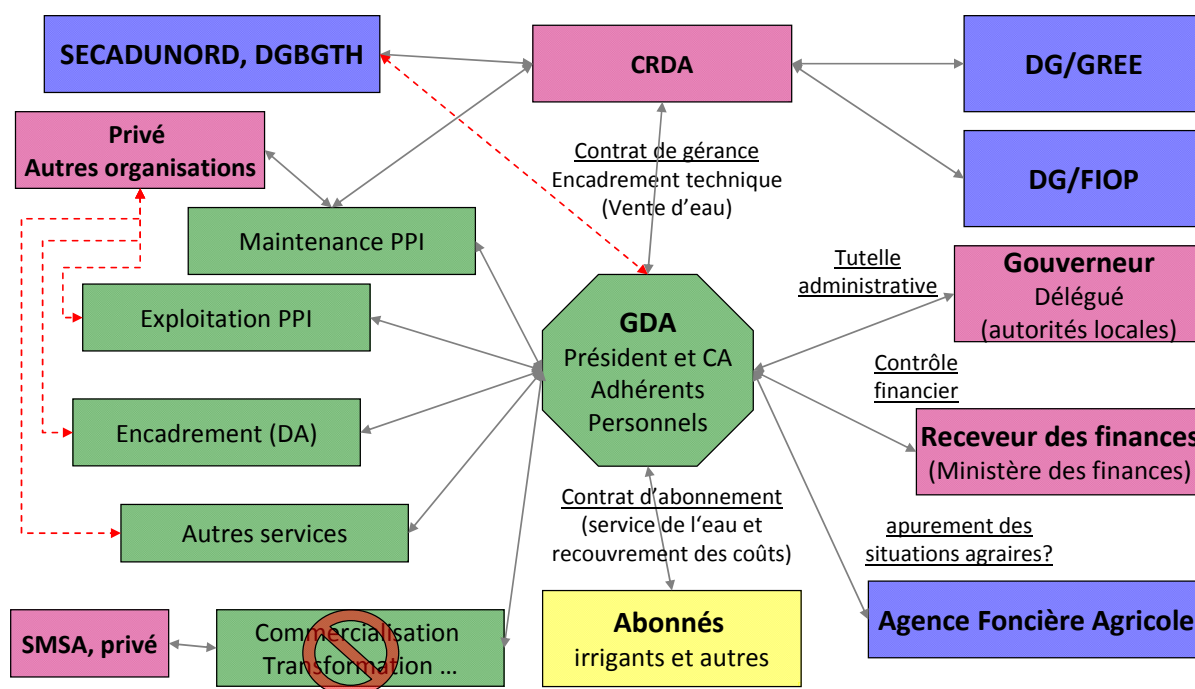
- la protection des ressources naturelles, la rationalisation de leur utilisation et leur sauvegarde ;
- l'équipement de leurs périmètres d'intervention en infrastructures de base agricoles et rurales ;
- la participation à l'encadrement de leurs adhérents et leur orientation vers les techniques agricoles et de pêche les plus fiables pour augmenter la productivité de leurs exploitations agricoles et leurs activités de pêche et d'aquaculture et vers le développement des systèmes de parcours et des techniques d'élevage ;
- l'aide des organismes concernés à l'apurement des situations agraires ;
- l'établissement de relations de coopération et d'échange des expériences dans le domaine de l'agriculture et de la pêche avec les autres organismes agricoles locaux et étrangers ;
- l'accomplissement, d'une manière générale, de toute mission visant l'appui des intérêts collectifs de leurs adhérents.

A terme, l'Etat conserverait : les travaux de maintenance, la réhabilitation et la modernisation des gros ouvrages ; les encouragements, la vulgarisation et les autres capacités nécessaires à la rationalisation de l'exploitation de l'eau ou conduisant à une autonomie de gestion des GIC ; les subventions d'équilibre ; les tâches de contrôle, de suivi et d'évaluation.

Suite à l'introduction par la réglementation de 1999 des nouvelles structures appelées GDAP (ou GDA), un vide institutionnel s'est aussi installé, laissant les groupements sans contrôle officiel et réglementaire. Le GIH n'a été remplacé qu'en 2005 (décret n° 2005-2647) au niveau régional par la création de « Commission Régionales consultative des Organismes Professionnels dans le secteur de l'agriculture et de la pêche (CROP) ». Ces commissions sont restées cependant peu actives.

2.3 Cadre institutionnel des GDA

Selon la loi, un GDA est une association de libre adhésion, et ses adhérents élisent un conseil d'administration et un président. Les usagers de l'eau sont liés au GDA par un contrat d'abonnement. Apparaît ici une distinction, au moins théorique, entre les adhérents et les abonnés du GDA. Le GDA dispose de personnels salariés. Le directeur est en charge de la gestion quotidienne du GDA en relation avec le président et son conseil d'administration. Pour les tâches d'exploitation et de maintenance des aménagements, le directeur technique peut être secondé par des aiguadiers, des agents d'entretien et, le cas échéant, de pompistes. Certains GDA disposent aussi d'un agent chargé de la comptabilité en relation avec le trésorier du GDA.



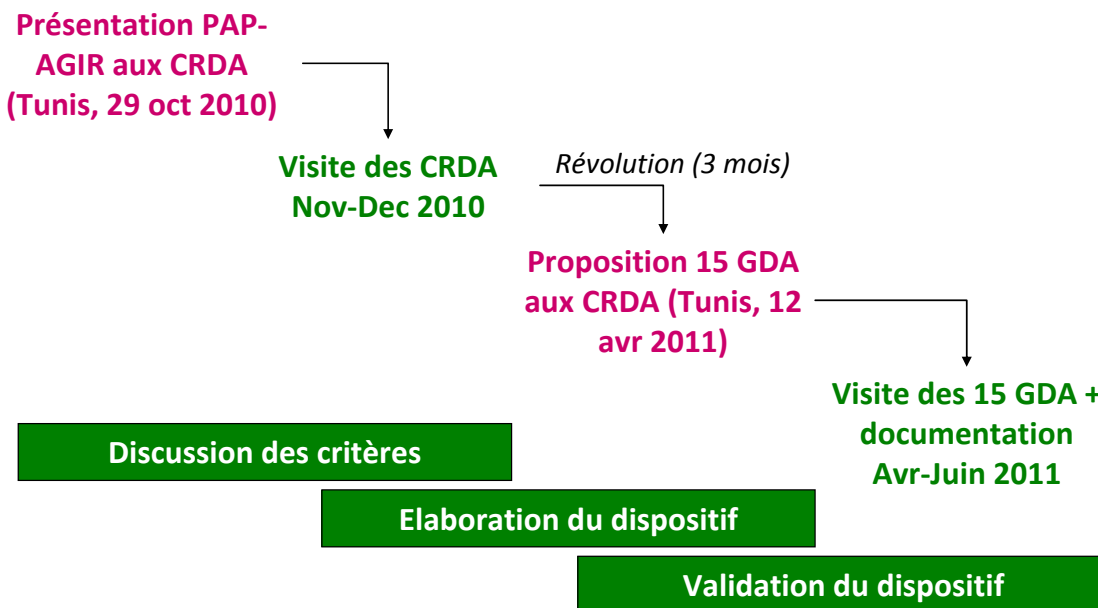
Dans le cas particulier des GDA en charge de la gestion des périmètres publics irrigués qui nous intéressent, les principales activités du GDA sont liées à l'exploitation du réseau d'irrigation et la maintenance du périmètre (réseau d'irrigation mais aussi parfois réseau de drainage, pistes de desserte ...). Elles sont bien entendu de natures techniques, mais aussi financières (perception des redevances, paiement des charges et recherche d'un équilibre financier du GDA). De façon plus exceptionnelle, certains GDA ont pu développer certaines activités de service auprès de leurs adhérents. Il importe cependant de distinguer les activités présentant un risque financier pour les GDA et qui sont interdites par la loi de 2004 (vente d'intrants, achat des produits et commercialisation, vente de prestations diverses comme la réalisation de travaux agricoles), des missions d'appui dans l'intérêt collectif des adhérents qui restent autorisées. Ces nuances sont généralement mal comprises par les agriculteurs. Certaines activités peuvent aussi être réalisées grâce à l'adhésion des agriculteurs à des coopératives de service (Sociétés Mutuelles de Service Agricole, SMSA), ou être réalisées par des prestataires privées pour le compte du GDA ou des agriculteurs. Dans le cadre de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation, le possible recours du GDA à des sociétés privées inclut explicitement l'entretien, la maintenance, la gestion et l'exploitation des systèmes d'irrigation.

Le GDA est placé sous la tutelle administrative du gouverneur et de son représentant local, le délégué, pour ce qui concerne sa création, la tenue des assemblées générales, ... Il est soumis au contrôle financier du receveur des finances qui représente le ministère des finances au niveau local. La réalisation, la transmission et le contrôle du bilan financier doivent théoriquement être réalisés tous les ans au rythme des assemblées générales. Le GDA peut aussi participer à l'apurement des situations foncières en relation avec l'Agence Foncière Agricole. Mais les principaux interlocuteurs du GDA sont en fait les services techniques du CRDA, et indirectement au niveau national le Ministère de l'Agriculture au travers la direction générale du Génie Rural et de l'Exploitation des Eaux (DG/GREE) pour ce qui concerne les aspects techniques, et la direction générale du Financement et des Organisations Professionnelles (DG/FIOP) pour ce qui concerne les aspects institutionnels et financiers.

On observe différentes modalités d'accès à la ressource en eau. Dans le cas le plus simple, les GDA exploitent les eaux souterraines à partir d'un ou plusieurs forages de façon autonome, et ne paient que leur consommation électrique (à la STEG). Dans le cas où les GDA exploitent les eaux de surface, la ressource en eau peut être gérée par la Direction Générale des Barrages et Grands

Travaux Hydrauliques (DG/BGTH) au niveau des allocations, notamment en temps de pénuries, et par la SECADENORD pour l'exploitation des grandes adductions de transfert d'eau comme c'est par exemple le cas dans la basse vallée de la Medjerda, au Cap Bon ou au Sahel (Nebhana). La SECADENORD vend l'eau au CRDA qui se charge de le revendre aux GDA, y compris les charges d'exploitation et de maintenance des infrastructures hydrauliques communes à plusieurs GDA et situées en amont du réseau secondaire dont ils ont la responsabilité.

3 SELECTION DES GDA



3.1 Critères de sélection des GDA

Les critères, et la sélection des GDA qui en a résulté, ont été définis en concertation entre la DG/GREE, les CRDA et l'équipe-projet du PAP-AGIR.

La sélection s'intéresse en premier lieu à la motivation et à l'autonomie des GDA sur lesquelles le PAP-AGIR puisse s'appuyer, et qui pourraient représenter à terme des situations de référence pour la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation. Elle considère pour cela leurs performances techniques, financières et administratives, leur degré d'autonomie vis-à-vis de l'administration, leur capacité d'initiative, l'existence de « leaders », la légitimité du président et du conseil d'administration, la qualité du directeur technique, l'expérience individuelle et collective et la cohésion des agriculteurs (ce qui pourrait ne pas être le cas de nouveaux périmètres ou de la constitution récente de GDA) ... ou tout autre facteur susceptible de faciliter la coopération entre les acteurs. Elle suppose aussi que les GDA ne soient pas confrontés à des problèmes majeurs sur un plan technique, économique, social, environnemental ..., et que des marges de progression significatives existent dans le cadre du PAP-AGIR.

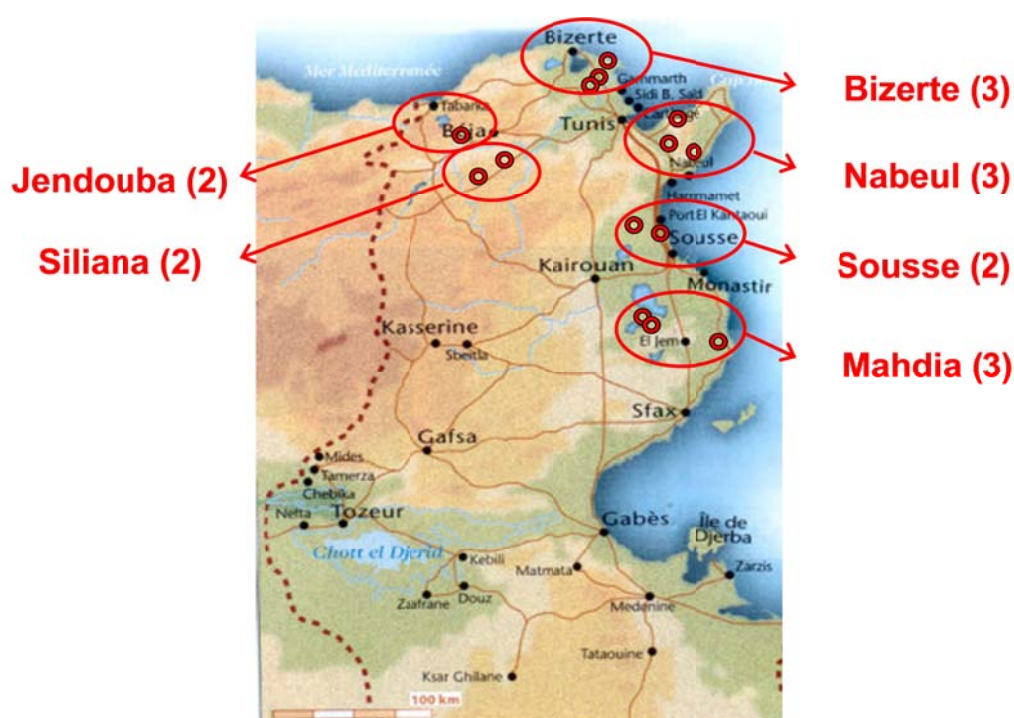
La période actuelle de transition va vraisemblablement aboutir à des transformations profondes dans la gouvernance des GDA. On considérera cependant que les GDA performants dans la situation antérieure auront acquis une expérience et une stabilité qui garantissent les meilleures chances de succès des interventions du PAP-AGIR. Dans le cas contraire, nous serions amenés à reconsidérer le choix des GDA-pilotes. Cet aspect fera l'objet d'une attention particulière lors de la mise en œuvre de la seconde phase de planification stratégique.

La sélection s'intéresse aussi à l'importance des enjeux, en particulier en termes de situations hydrauliques, et vise une représentativité qualitative de la diversité et une bonne complémentarité entre les situations abordées.

Dans un souci d'opérationnalisation, le dispositif a été limité à certaines régions facilement accessibles depuis Tunis. Ainsi les régions du Sud ou la partie centrale de la Tunisie n'ont pas été intégrées au dispositif. Dans la mesure du possible, nous avons essayé de regrouper les GDA-pilotes sur des aires géographiques restreintes et relativement homogènes. Ce regroupement répond à la volonté de pouvoir organiser facilement des réseaux d'échange d'expériences entre les GDA-pilotes, voire au-delà.

3.2 Présentation du dispositif et des GDA sélectionnés

Les 15 GDA ont été sélectionnés dans les 5 gouvernorats proposés initialement, mais aussi dans le gouvernorat de Sousse en raison de situations hydrauliques intéressantes identifiées au cours de la mission de supervision de l'AFD.



Les 15 GDA sélectionnés ont été systématiquement visités et tous nous ont donné leur accord de principe pour leur participation au PAP-AGIR. Différentes informations préliminaires ont été collectées lors des premières réunions et visites sur le terrain. Ces informations sont présentées sous la forme de fiches synthétiques en annexe. Ces premières visites nous ont aussi permis de préciser certains aspects importants pour la suite du PAP-AGIR. Sur cette base, mais aussi sur la base des résultats des missions d'expertise de LISODE et SCP, une analyse préliminaire des GDA et les perspectives d'action dans le cadre du PAP-AGIR sont développées dans les chapitres suivants.

3.3 Ressource en eau et diversité des situations hydrauliques

| | Gouvernorats | | | | | |
|---|---|--|---|--|---|--|
| | Jendouba | Siliana | Bizerte | Nabeul | Sousse | Mahdia |
| Grands Périmètres Publics Irrigués (GPPI) | GDA Rabiaa (Brahmi ; Brahmi ; Bou Salem) GDA Ghazela (Brahmi ; Brahmi ; Bou Salem) | GDA Laroussa (Laroussa ; Laroussa ; Laroussa) GDA Lahouez-Gaafour (Gaafour ; Gaafour ; Gaafour) | GDA Tobias (Tobias ; Zhen ; Utique) GDA El Ouifek (Lezdine ; Bach Hamba ; Utique) | | | |
| Utilisation conjuguée des eaux souterraines et de surface | | | GDA Ras Ejjbel (Ras Ejjbel ; Ras Ejjbel ; Ras Ejjbel) | GDA Diar Hojje (Diar Hojje ; Diar Hojje ; Korba) GDA Takelsa (Takelsa ; Douela, Rmal et Brije ; Takelsa) GDA Zaouit Jedidi (Zaouit jedidi ; Zaouit Jedidi ; Beni Khaled) | | |
| Barrage Nebhana | | | | | GDA Chott Meriem (Chott Meriem, Chott Meriem, Akouda) | |
| | | | | | GDA Baloom (Baloom ; Baloom ; El Kalaa El Kebira) | GDA Bir Ben Kemla (Bir Ben Kemla ; route Mahdia-Chiba ; Mahdia) |
| Eaux souterraines | | | | | | GDA El Mostakbal (Agilet ; Agilet ; Ouled Chamekh) GDA Nejeh (Maazia ; ... ; Chorbane) |

Présentation des GDA du dispositif par gouvernorats et grandes situations hydrauliques (nom du périmètre, nom de localité et nom de la délégation entre parenthèse)

Les Grands Périmètres Publics Irrigués (GPPI) localisés au Nord de la Tunisie ne souffrent généralement pas de pénurie ou de la mauvaise qualité de la ressource en eau stockée par les barrages, mais plutôt de sous-utilisation de l'eau et d'une faible intensification des systèmes de culture. Sur les plans hydraulique et financier, les enjeux concernent alors principalement la capacité d'organisation collective pour l'exploitation et la maintenance des réseaux d'irrigation (et de drainage le cas échéant) mis à la disposition des GDA, et les modalités de coopération avec les CRDA, voire avec la SECADENORD, en charge des plus grosses infrastructures hydrauliques. Ces situations seront abordées dans la vallée de la Medjerda (gouvernorats de Jendouba et de Bizerte) ou encore dans le gouvernorat de Siliana. Dans le gouvernorat de Jendouba, les GDA de Rabiaa et de Ghazela occupent le même secteur « haut » du périmètre d'El Brahmi alimenté par le barrage Bou Heurtma ; le périmètre El Brahmi est en outre composé d'un ensemble de 6 GDA dont la plupart partagent les mêmes bureaux. Cette proximité pourrait permettre de travailler sur le thème de la mise en commun de certaines fonctions, voire de la fusion des GDA comme cela a déjà pu être réalisé dans différentes situations en Tunisie. Dans le gouvernorat de Siliana, les GDA de Laroussa et de Gaafour sont plus indépendants, mais partagent une ressource commune (barrage de Siliana). Dans le gouvernorat de Bizerte, les GDA de Tobias et d'El Ouifek (mais aussi le GDA de Ras Jebel), font partie du système hydraulique de la basse vallée de la Medjerda géré par la SECADENORD.

A l'inverse, dans la partie centrale du Pays, la conjonction de périodes de sécheresse et d'une forte demande en eau peut conduire à mettre en place des rationnements des ressources en eau stockées par les barrages. L'implication des agriculteurs et des GDA dans la conception et la mise en œuvre de ces rationnements est un enjeu sensible, en particulier en période de pénurie. Ces situations seront abordées sur divers GDA localisés dans les gouvernorats de Sousse et de Mahdia, et situés sur une canalisation gérée par la SECADENORD et alimentée par le barrage Nebhana (gouvernorat de Kairouan). Les tensions étaient particulièrement vives à la fin 2011 car le barrage Nebhana était alors presque vide ; les pluies d'automne sont heureusement venues remplir le barrage, garantissant deux années d'approvisionnement. Le GDA de Chott Meriem (Sousse) est alimenté par la canalisation issue du barrage Nebhana depuis son origine. Cette situation a conduit les agriculteurs à délaisser leurs puits privés dont certains sont maintenant exploités de nouveau pour faire face à cette situation conjoncturelle de pénurie. Le GDA de Ballaoum (Sousse) est issu de la fusion de 3 AIC initialement alimentés uniquement par forage suite à leur raccordement à la canalisation du Nebhana qui assure environ 60 % de l'approvisionnement depuis 2003. Deux forages collectifs restent fonctionnels et l'un d'eux est réservé aux périodes de crise. Le GDA de Bir Ben Kemla (zone côtière du gouvernorat de Mahdia) est essentiellement alimenté par un forage complété par un raccordement au canal Nebhana depuis 2005 afin de soulager les contraintes hydriques, en quantité mais aussi en qualité (salinité).

Les petits PPI alimentés à partir de la nappe et d'un ou plusieurs forages collectifs sont confrontés à la faible capacité de la nappe qui peut pénaliser leurs performances actuelles, et surtout limite leur possibilité de développement. Ces périmètres sont aussi généralement confrontés à une mauvaise qualité des eaux souterraines. Leur petite taille peut rendre difficile la mise en place de structures de gestion appropriées et les rend particulièrement vulnérables vis-à-vis des aléas. Ces situations seront abordées dans les périmètres d'Agilet et de Maizia situés dans la partie occidentale du gouvernorat de Mahdia.

Nombreux enfin sont les périmètres irrigués à partir d'une utilisation conjointe des eaux de surface et des eaux souterraines. Contrairement à de nombreux autres pays où l'exploitation des eaux souterraines s'est développée secondairement suite à une réduction de l'offre en eau dans les grands aménagements hydro-agricoles, les situations tunisiennes correspondent majoritairement à des investissements publics de sauvegarde qui visent deux objectifs interdépendants que sont : la préservation des eaux souterraines surexploitées, voire localement pénétrées par un biseau salin ; et la pérennité des exploitations agricoles initialement développées à partir de puits privés. Par conséquent, les systèmes d'adduction en eau de surface ont généralement été dimensionnés pour

satisfaire une partie des besoins en eau (souvent proche de 40%) et l'utilisation des eaux souterraines reste alors impérative pour satisfaire la demande en eau des exploitations agricoles. Néanmoins, et lorsque les conditions le permettent, la nappe reste souvent exploitée au-delà des prévisions car elle apparaît plus en mesure de répondre aux besoins de flexibilité des exploitations agricoles. Les réseaux publics aux conditions d'exploitation plus rigides peuvent alors être sous-exploités, entraînant des difficultés de trésorerie pour les GDA dont les revenus sont liés à la vente d'eau. Les coûts d'exploitation et de maintenance des infrastructures hydrauliques sont alors difficilement couverts par la vente d'une eau. Ces situations très diverses seront abordées dans le gouvernorat de Nabeul (Cap Bon) et sur le littoral nord-est du gouvernorat de Bizerte dans la perspective d'une gestion intégrée plus rationnelle de l'eau. Le GDA de Diar Hojjej a été précédemment affecté par la pénétration d'un biseau salé suite à la surexploitation de la nappe littorale de Korba. La situation a été partiellement rétablie grâce à une intervention du CRDA (aujourd'hui interrompue) pour la recharge artificielle de la nappe à partir des eaux de surface, mais aussi désormais par une expérience pilote de recharge à partir des eaux usées traitées en quantité limitée. Les apports d'eau de surface issue du canal du Cap Bon et des barrages Chiba et Lebna restent insuffisants et l'exploitation de la nappe se poursuit à un rythme élevé, menaçant la durabilité du périmètre. Le GDA de Takelsa est principalement alimenté par les eaux pompées à partir du barrage Oued Laabid. Cependant, et malgré une disponibilité suffisante, les eaux de surface restent concurrencées par l'exploitation des eaux souterraines à partir de forages pour des raisons qui restent à préciser. Dans le GDA de Ras Ejbel, l'exploitation des eaux souterraines reste importante et pénalise le bon fonctionnement du GDA face aux charges d'exploitation et de maintenance du réseau d'irrigation. Face à la vulnérabilité de la nappe, l'Etat continue de recharger artificiellement (et gratuitement) la nappe en quantité importante à partir des eaux du Nord. Les agriculteurs ont renoncé à l'utilisation des puits dans le GDA de Zaouit Jedidi en raison de la salinité des eaux souterraines et de la forte sensibilité des agrumes à la salinité. Ils sont affectés par des pénuries chroniques pendant la période estivale.

En fait, ces distinctions ont quelque chose d'arbitraires car rares sont les périmètres échappant totalement à des contraintes hydriques. Des pénuries conjoncturelles ou saisonnières sont susceptibles de se produire à un peu partout avec l'augmentation de la demande en eau. Les problèmes de qualité d'eau sont communs, qu'ils concernent la salinité des eaux ou d'autres phénomènes comme la présence d'algues (basse vallée de la Medjerda) ou d'une charge solide élevée (basse vallée de la Medjerda, aval des barrages), susceptible de nuire au bon fonctionnement des compteurs et des matériels d'irrigation. Certaines situations sont aussi confrontées à des problèmes d'engorgement et à un besoin de drainage, dans la basse vallée de la Medjerda, mais aussi plus localement dans une situation comme le cap bon (GDA de Zaouit Jedidi) lorsque l'exploitation de la nappe a été interrompue.

3.4 Exploitation et maintenance des périmètres irrigués

Le transfert opéré de l'état vers les GDA correspond principalement aux tâches d'exploitation et de maintenance des périmètres publics irrigués.

Cependant les plus grosses infrastructures hydrauliques, correspondant généralement aux ouvrages communs à plusieurs GDA pour la distribution des eaux de surface, sont restées sous la responsabilité du CRDA qui vend alors l'eau au GDA. Les CRDA peuvent eux-mêmes acquérir de l'eau auprès de la SECADENORD, société publique en charge des grandes adductions de transfert d'eau, comme c'est le cas : dans la basse vallée de la Medjerda (GDA de Tobias, El Ouifek, Ras Ejbel), au Cap Bon (GDA de Diar Hojjej, GDA de Zaouit Jedidi) ou au Sahel pour l'adduction en aval du barrage Nebhana (GDA de Chatt Meriem, Baloom, Bir Ben Kemla). Les barrages sont quant à eux gérés par la Direction Générale des Barrages et Grands Travaux Hydrauliques (DG/BGTH) et ses équipes locales. Les charges y afférentes sont consenties à titre de subventions en nature de l'Etat. Les CRDA, concernant les grands PPI, vendent l'eau aux GDA avec un tarif qui correspond aux frais d'exploitation des petites adductions à leurs charges et non gérées par la SECADENORD. Le tarif peut

donc être composé de deux tarifs incluant celui de la SECADENORD sachant que les CRDA sont les seuls vis-à-vis des GDA, la SECADENORD ne traitant pas directement avec les GDA ni avec les agriculteurs.

Le GDA est autonome lorsqu'il accède directement à la ressource en eau comme c'est le cas des forages collectifs ; il paie alors directement les consommations d'énergie électrique à la STEG. Cela concerne à la fois certains périmètres de PMH (GDA El Mostakbal et Nejeh) ou encore les forages collectifs présents dans les PPI (GDA de Ballaoum, Bir Ben Kemla). Les puits privés restent bien entendu sous la responsabilité des agriculteurs (GDA de Ras Jebel, Takelsa, Diar Hojjei).

La totalité des GDA du dispositif sont équipés de réseaux de distributions sous pression acheminant l'eau jusqu'à des bornes d'irrigation desservant des superficies n'excédant pas quelques hectares. Cette situation est représentative des évolutions constatées en Tunisie où l'Etat a fortement investi dans la modernisation des infrastructures hydrauliques. Elle a favorisé un large développement des techniques modernes d'irrigation à la parcelle (goutte à goutte, aspersion). Les conditions d'accès à l'eau amènent à distinguer deux grands types de situation. Dans quelques grands aménagements situés en aval d'un barrage ou d'un grand réservoir (GDA de Laaroussa, Gaafour, Ras Jebel, Takelsa), les infrastructures permettent une irrigation à la demande et les agriculteurs manipulent directement les bornes qui sont alors équipées de limiteurs de débit. Dans les autres situations, la distribution est organisée sous la forme d'un tour d'eau permettant de garantir des conditions de débit et de pression suffisantes pour la pratique des irrigations. Ces tours d'eau doivent être modifiés en situation de pénurie qui pose généralement problème en termes d'organisation et d'acceptabilité de la part des agriculteurs.

Chacun des intervenants est chargé de l'entretien et de la maintenance des infrastructures hydrauliques dont il a la responsabilité. La question ne pose pas de problèmes particuliers pour la SECADENORD et la DG/BGTH dont les capacités sont adaptées à leurs besoins. Les services techniques des CRDA sont en forte réduction d'effectifs et de moyens. Au sein du dispositif, seuls les CRDA de Siliana et de Bizerte semblent encore disposer de moyens suffisants pour faire face à leurs obligations. Dans les autres cas (Jendouba, Nabeul, Sousse, Mahdia), le CRDA fait couramment appel aux interventions du secteur privé. A l'exception du GDA de Zaouit Jedidi, et dans une moindre mesure du GDA de Chott Meriem, les GDA ne disposent pas de capacités suffisantes et leurs interventions se limitent généralement aux petites interventions d'entretien et de maintenance. Par défaut les GDA font appel, soit aux interventions du CRDA, soit aux interventions de sociétés privées. Les interventions du CRDA apparaissent prédominantes, voire exclusives, dans les gouvernorats de Siliana et Bizerte. Elles sont facturées mais ne sont pas toujours payées par les GDA (voire jamais dans les périmètres de Siliana). Dans les autres situations, les GDA ont de plus en plus systématiquement recours au secteur privé, en particulier parce que les CRDA ne peuvent intervenir dans un délai raisonnable.

Les GDA sont aussi responsables de l'entretien des pistes et des réseaux d'assainissement et de drainage. Dans certains cas (exemple du GDA de Tobias), les coûts d'entretien sont importants et excèdent les capacités financières des GDA.

3.5 Tarification et redevances

Nous ne rentrerons pas ici dans les détails des tarifs de l'eau qui figurent dans les fiches présentées en annexes.

Le calcul et le recouvrement des redevances supposent en premier lieu de disposer d'un système de comptage aussi juste et équitable que possible. Or le bon fonctionnement des compteurs se heurte à des difficultés liées à leur colmatage ou à leur destruction volontaire par les agriculteurs (exemples des GDA d'El Ouifek, Tobias et Ras Ejbel dans le gouvernorat de Bizerte). Pour pallier ces difficultés, des barèmes forfaitaires ont pu être établis par le CRDA en fonction des cultures, des saisons, des conditions climatiques, ... Mais ils sont susceptibles de conduire à des surconsommations d'eau et à des différences substantielles entre les quantités facturées par le GDA

aux agriculteurs, et les quantités facturées par le CRDA au GDA. On pourra même s'interroger sur les conséquences de ce mode de tarification avantageux dans le traitement accordé par les agriculteurs aux compteurs. Dans le cas des GDA de Laroussa et Gaafour, le CRDA de Siliana se charge de relever les compteurs (!). Dans certains gouvernorats, les GDA prélèvent annuellement des frais d'entretien des compteurs d'un montant de l'ordre de 40 TND (exemple des GDA de Takelsa, Diar Hojje et Zaouit Jedidi dans le gouvernorat de Nabeul).

La tarification « monôme » est encore appliquée dans la totalité des GDA du dispositif. Seul le GDA de Chott Meriem propose la possibilité de passer en tarification binôme qui distingue une part fixe par hectare et une part variable rapportée à la consommation. Ces modalités ont vocation à être progressivement étendues aux différents PPI tunisiens. Ils présentent l'avantage de distinguer les charges fixes encourus (dont seule une partie est encore prise en compte) et les charges variables (auxquelles sont ajoutés le reste des charges fixes rapporté au m³ consommé), et de garantir un meilleur équilibre financier du GDA, en particulier lorsque les ressources en eaux sont sous-exploitées ou en période de pénurie.

Il peut exister deux tarifs : un tarif préférentiel (B) est accordé pour les cultures céréalières et fourragères irriguées par aspersion ou goutte à goutte afin d'inciter les agriculteurs à l'intensification de ces cultures pendant la saison hivernale. Les céréales bénéficient en outre d'une première irrigation gratuite de 500 m³/ha. Les autres cultures sont irriguées au tarif normal (A). Un tarif majoré peut être accordé à certains irrigants situés en dehors du périmètre (Chott Meriem, Bir ben Kemla).

A l'exception notable des forages gérés directement par les GDA, les tarifs de l'eau sont fixés par l'administration, y compris la part revenant aux GDA et la décision d'accorder un tarif préférentiel dans certaines conditions. De nombreux GDA jugent insuffisant le montant qui leur revient. Dans le même temps, ils jugent excessif le montant prélevé par le CRDA, en particulier dans le cas où les infrastructures à la charge du CRDA sont peu importantes, et dans la mesure où les prestations du CRDA ne cessent de se réduire avec la diminution de leur capacité d'intervention. Ces conditions tarifaires sont pourtant issues d'études approfondies réalisées pour le compte de l'administration, mais qui restent inaccessibles pour les agriculteurs. Ces études pourraient être réactualisées, expliquées aux agriculteurs et validées avant d'être transmises à l'Administration.

3.6 Systèmes de cultures

Les vocations culturelles des différentes régions et des GDA qui les composent sont très variées.

Les grands périmètres du gouvernorat de Siliana et de la vallée de la Medjerda (Jendouba, Bizerte) sont essentiellement tournés vers les grandes cultures céréalières et fourragères sur lesquelles s'appuie une activité d'élevage bovin tournée vers la production laitière. Ces cultures ne sont pas exclusives et on retrouve aussi de l'arboriculture fruitière, principalement dans le gouvernorat de Siliana (Laaroussa et Gaafour), et des cultures maraîchères, principalement dans le gouvernorat de Bizerte (périmètres de Tobias et Lezdine) et dans une moindre mesure dans le gouvernorat de Jendouba (périmètre d'El Brahmi). Cependant, ces cultures restent encore parfois cultivées de façon relativement extensive, et parfois sans irrigation lorsque les conditions climatiques le permettent (Jendouba).

Les autres périmètres abritent des exploitations de moindre taille et sont tournés vers des cultures plus rémunératrices : Pomme de terre, légumes à feuilles et artichaut à Ras Jebel ; Tomate et piment sous serre, mais aussi maraichage de plein champ et arboriculture fruitière à Takelsa ; Agrumiculture (et dans une moindre mesure grenadier) à Zaouit Jedidi ; Maraichage de plein champ intensif (fraise notamment) à Diar Hojje ; Pomme de terre et tomate et piment sous serre à Ballaoum ; Cultures primeurs sous serre (tomate ...) et de plein champ (maraichage, pomme de terre) à Chott Meriem ; Pomme de terre et tomate et piment sous serre, combinés à une culture de céréales en sec afin de faire baisser la salinité dans le cadre d'une rotation triennale à Bir Ben Kemla ; Tomates et piment sous serre à Agilet ; Cultures maraîchères de plein champs à Maizia.

Dans ces systèmes de distribution sous pression, les exploitations agricoles adoptent généralement les techniques d'irrigation les mieux adaptées aux cultures : aspersion pour les grandes cultures, ou irrigation localisée pour les cultures maraichères et l'arboriculture. C'est ainsi que le taux d'équipement en matériel goutte à goutte peut atteindre 100% de la superficie dans plusieurs périmètres (Takelsa, Diar Hojjej, Ballaoum, Agilet, Maizia). Les irrigations gravitaires ne subsistent que dans quelques situations en raison d'un morcellement important du parcellaire et de l'existence de nombreuses bornes-foyers qui compliquent l'équipement des parcelles en matériels d'irrigation (Ras Ejbel et Zaouit Jedidi).

3.7 Situations financières et viabilité économique

La situation financière des exploitations agricoles est fortement dépendante des systèmes de culture, de la superficie des exploitations, de leur capacité financière à accéder aux moyens de production et des opportunités de commercialisation. Les systèmes de cultures spécialisés bénéficiant d'un accès privilégié au marché permettent aux exploitations agricoles d'assurer de bons revenus : production d'orange à Zaouit Jedidi, primeurs à Chott Meriem, fraise à Diar Hojjej ... Pour les autres, les marchés sont très concurrentiels et les débouchés commerciaux sont souvent éloignés des lieux de production. La pomme de terre, la production laitière (et les fourrages), ou encore les débouchés agro-industriels pour la tomate (conserverie), sont appréhendés comme les moyens d'une plus grande sécurité pour les agriculteurs, à défaut de rapporter énormément. En dehors de quelques exceptions comme les SMSA de Ras Jebel ou Beni Khaled, les agriculteurs se retrouvent souvent livrés à eux-mêmes pour commercialiser leurs productions. Dans cette situation de concurrence, les prix stagnent (ou baissent) tandis que les intrants et les autres coûts de production (main d'œuvre ...) ne cessent d'augmenter. Les exploitations agricoles ne parviennent à maintenir leurs revenus qu'au prix d'une intensification accrue des systèmes de culture, d'une extension des superficies irriguées, et d'une augmentation de la demande en eau.

La situation des GDA n'est bien entendu pas indépendante de celle des exploitations agricoles qui le composent. La sous-exploitation des réseaux d'irrigation, en raison d'une trop faible intensification ou de la présence de puits privés, représente un manque à gagner qui pèse sur la trésorerie des GDA ; le passage à une facturation binôme serait un moyen de minimiser ce problème. Pour certains, leur faible taille limite leurs moyens de fonctionnement ; c'est ce qui a amené à fusionner certains GIC lors de la constitution des GDA et on peut postuler que de nouvelles fusions restent nécessaires. Leur rémunération reste fixée par l'administration alors qu'il serait localement nécessaire de l'augmenter. Dans certains cas, les responsables locaux ont poussé les GDA à recruter du personnel supplémentaire (21-21), généralement sans nécessité, et qui pèse sur les charges des GDA. Enfin, les GDA subissent d'importants arriérés de paiement de la part des bénéficiaires, en augmentation depuis la révolution de janvier 2011.

Tous les GDA sont endettés vis-à-vis de l'administration. Cet endettement est particulièrement élevé dans le gouvernorat de Siliana (Laroussa, Gaafour) alors qu'il reste inférieur au chiffre d'affaire annuel dans les autres situations. Il est souvent antérieur à la constitution du GDA (dans les grands PPI où le transfert de gestion est relativement récent) alors que l'administration était en charge de percevoir les redevances auprès des agriculteurs. Les GDA ont généralement entrepris de rembourser progressivement ces dettes. Mais la révolution du 14 janvier 2011 a marqué un coût d'arrêt dans la mesure où les agriculteurs ont localement cessé de payer leurs redevances dans une situation politique délétère. Dans certains cas (exemple de Lezdine), la volonté résolue du GDA à rembourser ses dettes a pu conduire à un sérieux conflit au sein du GDA. Cette question de l'endettement reste une épine dans le pied des GDA qui nuit à l'efficacité de leur fonctionnement et à leur autonomie.

3.8 Questions foncières et modes de faire-valoir

La situation foncière est d'abord caractérisée par un morcellement progressif des exploitations agricoles malgré la loi qui tente d'en limiter la portée (interdiction théorique de morcellement pour

les exploitations de moins de un hectare). Ce phénomène est particulièrement important dans les GDA de Ras Jebel et de Zaouit Jedidi. Au-delà des menaces qui pèsent sur la viabilité économique des exploitations agricoles, cela conduit à la présence de plusieurs exploitations agricoles alimentées par la borne d'irrigation, alors qualifiée de borne-foyer. Les GDA ne reconnaissent alors qu'un seul abonné, charge aux exploitants agricoles de s'organiser entre eux pour le tour d'eau ou le versement de la redevance. Les interventions peuvent toutefois s'avérer nécessaires en cas de conflit ou d'impayé. Pour ces exploitations, la reconversion des techniques d'irrigation vers l'aspersion ou le goutte à goutte est ainsi rendu beaucoup plus difficile, au préjudice de la communauté dans son ensemble.

La proportion des locataires est extrêmement variable mais ils peuvent être majoritaires dans plusieurs GDA (Laroussa, Ballaoum, Chott Meriem ...). Leur situation est elle-aussi extrêmement variable. Ils ne sont souvent pas considérés comme des adhérents au GDA (Laaroussa, Gaafour, Rabiaa, Ghazela, Maizia ...). Ils peuvent parfois participer aux AG, mais ne peuvent être élus (Agilet), ou encore sont considérés comme des adhérents de plein droit. Ces situations peuvent être conditionnées à la disponibilité d'un contrat de longue durée (au moins 3 ans), ce qui reste plutôt rare en raison de la réticence des propriétaires. Cette situation est d'autant plus dommageable que les locataires sont souvent des agriculteurs performants et dynamiques.

Dans certains périmètres (exemples de Ghazela, Lezdine, Takelsa, Zaouit Jedidi ...), de nombreux agriculteurs ne disposent pas de titres de propriété et ne peuvent ainsi pas avoir accès aux crédits et aux aides publiques (subvention). Il en est de même des locataires ne disposant pas de contrats de location.

3.9 Autonomie et gouvernance des GDA

Selon les avis formulés initialement par les CRDA, les 15 GDA répondaient *a priori* aux critères d'autonomie et de bonne gouvernance souhaités dans le cadre du PAP-AGIR. Mais ce constat a été fortement remis en cause à l'issue de la révolution du 14 janvier 2011 qui a dévoilé de nombreuses failles en termes de gouvernance et de réelle autonomie des GDA. De nombreux responsables et élus ont été mis en cause, et les conseils d'administration (CA) des GDA sont en cours de renouvellement, avec à la clé la nomination d'un nouveau président à travers l'organisation d'assemblées générales. Les GDA dont les CA ne sont pas en cours de renouvellement sont, quant à eux, à la recherche d'une nouvelle image auprès des agriculteurs (confiance, transparence,...). Ce nouveau contexte a ainsi créé, dans certains cas, un vide institutionnel qui s'est soldé par un refus de paiement des dettes et des redevances des agriculteurs. Ces refus doivent également être mis en relation avec le contexte historique de création de ces structures, et avec l'intrusion (avant la révolution) des autorités locales dans la nomination du CA, impliquant donc une absence de légitimité de la structure aux yeux des agriculteurs. Ce nouveau contexte représente néanmoins une formidable opportunité pour le projet, dans la mesure où les engagements des acteurs locaux seront, le cas échéant, sincères, et les possibilités d'appui et d'accompagnement assez vastes.

Les entretiens et les informations collectés périodiquement permettent de dresser un état des lieux sur la situation dans les 15 GDA. Il convient cependant de souligner que les situations restent évolutives et qu'il nous aura fallu régulièrement modifier nos appréciations.

Dans les GDA de Chott Meriem, de Tobias, de Ras Jebel et de Zaouit Jedidi, les conseils d'administration semblent avoir acquis une certaine légitimité vis-à-vis des agriculteurs et aucun bouleversement significatif ne devrait intervenir avant les prochaines assemblées générales ordinaires de l'année 2012. Dans le cas du GDA de Tobias, une assemblée générale a déjà été organisée le 20 mai 2011 et a reconduit le président en exercice.

Dans les GDA de Bir Ben Kemla et de Baloom, le contexte a amené les agriculteurs à souhaiter un renouvellement du CA sans pour autant faire apparaître de trop graves sources de dissensions ou de conflits au sein des groupements. Les membres du conseil d'administration ont d'ores et déjà été renouvelés dans le GDA de Ballaoum (8 septembre 2011).

Dans les GDA d'El Mostakbal (Agilet), d'El Ouifek (Lezdine) et de Nejeh (Maazia), les suites de la révolution ont dévoilé des problèmes plus ou moins graves de légitimité ou de cohésion, voire de conflits au sein de la communauté. Néanmoins, les tensions entre groupes d'agriculteurs semblent avoir été dépassées et ont permis l'organisation d'assemblées générales et la désignation de nouveaux conseils d'administration dans les GDA d'El Mostakbal (Agilet) et de Nejeh (Maazia). Dans le GDA d'el Ouifek (Lezdine), seul un comité provisoire de 3 personnes a pu être désigné. Après une période de lourdes tensions (procédure judiciaire, incendie des bureaux du GDA ...), la situation s'est sensiblement améliorée et pourrait conduire à l'organisation prochaine d'une assemblée générale au début de l'année 2012.

Dans ces 9 GDA (parmi les 15 GDA du dispositif) les conditions sont jugées plutôt favorables à la mise en œuvre de la méthodologie d'intervention du PAP-AGIR élaborée avec le concours des experts de la société LISODE. A l'inverse, dans les 6 GDA restants, les conditions ne sont pas encore réunies pour envisager un démarrage des activités du PAP-AGIR en l'état.

Dans le GDA de Diar Hojjei, le CA issu des dernières élections de 2010 a été écarté par les agriculteurs qui ont confié la gestion courante du GDA au directeur technique. La situation est calme mais la gouvernance actuelle n'est pas jugée propice aux interventions dont le démarrage attendra la tenue de l'assemblée générale.

La situation reste conflictuelle dans le GDA de Takelsa (démission de la plupart des membres du conseil d'administration, implication du comité de protection de la révolution ...). La situation pourrait cependant se normaliser progressivement et l'organisation d'une assemblée générale est envisagée dans les prochaines semaines.

C'est dans les gouvernorats de Siliana (GDA de Gaafour et de Laroussa) et de Jendouba (GDA de Rabiaa et de Ghazela) que les situations sont les plus problématiques. La rupture apparaît consommée entre les différents acteurs (agriculteurs, conseil d'administration, personnels et administration) sans qu'aucune voie ne se dessine pour une sortie de la crise. Il semble de plus que ces problèmes soient généralisés aux niveaux de ces gouvernorats. Une intervention spécifique, qualifiée de redynamisation, est actuellement à l'étude au sein du ministère de l'agriculture dont la stratégie est en outre discutée. La posture du PAP-AGIR sera adaptée aux décisions qui seront prises par l'administration tunisienne. Le PAP-AGIR pourrait aussi être amené à collaborer à la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie dans des conditions qui restent à préciser.

En cohérence avec les objectifs du PAP-AGIR, les interventions ne seront mises en œuvre qu'à la condition que le GDA fonctionne normalement avec des représentants légitimes. La majorité des GDA devrait pouvoir satisfaire cette condition à relativement court terme. Si cette situation devait perdurer, nous pourrions être amenés à écarter tout ou partie de ces GDA du dispositif du PAP-AGIR.

A la lumière de ces expériences, la question de l'expérience collective de ces associations d'irrigants doit être considérée avec prudence. Si certains périmètres existent depuis plus de 20 ou 30 ans, la tutelle de l'Etat est restée omniprésente jusqu'à une période récente, et cette forme de gestion associative peut difficilement être considérée comme mature. Au-delà de la situation propre à chaque GDA et de leur exposition aux troubles ayant suivi la révolution du 14 janvier 2011, il semble exister des différences sensibles entre les gouvernorats en fonction des relations entre GDA et administration, et du réel degré d'autonomie des GDA. Dans certains gouvernorats (exemple de Siliana et Jendouba), les GDA apparaissent encore comme des supplétifs de l'administration malgré les réformes engagées par l'Etat tunisien. Ces GDA peinent à se réorganiser dans le nouveau contexte. Ces situations sont essentiellement l'héritage de la gestion des grands périmètres irrigués qui étaient encore gérés par l'administration jusqu'à la création récente des GDA entre 2005 et 2007. Les situations sont très différentes dans les gouvernorats de Sousse ou Mahdia où l'administration s'est désengagée plus radicalement et depuis plus longtemps de la gestion des périmètres irrigués. Plus de la moitié des GDA y ont déjà renouvelé leur conseil d'administration ; les autres le feront ultérieurement dans le cadre de leurs assemblées générales ordinaires. Les situations y sont de

nature différente car les périmètres irrigués de plus petite taille sont plus facilement exploités par les associations d'irrigants, ou sont issus de programme de sauvegarde à partir d'exploitations agricoles préexistantes irriguées à partir de points d'eau individuels. Les gouvernorats de Nabeul et de Bizerte apparaissent dans des situations intermédiaires.

3.10 Professionnalisation des GDA et diversification des activités

Malgré les efforts consentis par l'Etat tunisien depuis les années 1990, les besoins de renforcement des compétences et de professionnalisation des GDA demeurent importants. Le bénévolat des élus et leur niveau d'alphabétisation restent des questions couramment posées ; le président et les autres élus ont généralement un niveau d'instruction inférieur à celui du directeur du GDA. Les directeurs sont habituellement qualifiés de directeurs techniques, ce qui exprime une sorte de dérive aux dépens de leurs tâches administratives et comptables. Dans les faits, les bilans financiers ne sont pas transmis annuellement, de même que les assemblées générales ne sont pas organisées de manière régulière. Les budgets prévisionnels ne sont que très rarement réalisés, notamment pour ce qui concerne la planification des tâches de maintenance des infrastructures hydrauliques. La motivation des directeurs est faible en raison d'un manque de moyens, d'une rémunération modeste et d'un manque de perspective. Le renouvellement des élus et des personnels ne favorise pas une capitalisation efficace des compétences. Les GDA apparaissent très isolés en dehors de l'appui qui leur est apporté par le CRDA. Nous n'avons identifié aucune organisation susceptible de fédérer les GDA, et les exemples de coopération entre GDA appartenant à un même secteur géographique restent rares. Les GDA restent en conséquence très dépendants de l'administration, y compris lorsqu'elle apparaît déficiente. C'est par exemple le cas des activités de conseil agricole et de vulgarisation que les CRDA ne sont plus en mesure d'assurer efficacement en raison d'un manque de personnel.

A l'origine, le directeur a souvent été recruté dans le cadre de programmes d'aide au recrutement de jeunes diplômés chômeurs mis en place par l'Etat qui prend en charge la moitié du salaire pendant une période de 2 ans. Par la suite, certains GDA ont choisi de pérenniser les postes des directeurs qui leur donnaient satisfaction. D'autres ont préféré changer de directeur à l'issue de ce premier contrat afin de profiter à nouveau des aides octroyées par l'Etat. Les autorités locales sont souvent intervenues dans ce processus ce qui a conduit au recrutement de personnels non spécialisés, souvent titulaires de diplôme de master dans des domaines très éloignés de l'agriculture. Cela a pu également conduire localement au recrutement de plusieurs directeurs sans rapport avec les besoins des GDA et contribuant à une forte augmentation des charges financières du GDA. La qualité, non seulement du directeur, mais aussi des relations entre le directeur et le conseil d'administration, apparaît comme une condition nécessaire au bon fonctionnement de la structure. Dans certains cas, le directeur a pu acquérir un pouvoir très important, souvent favorisé par les liens privilégiés qu'il entretient avec l'administration, susceptible de perturber la bonne gouvernance du groupement.

Malgré les critiques souvent formulées, nous avons pu relever des évolutions positives dans la plupart des GDA que nous avons visités. La majorité des GDA tentent de pérenniser les postes du personnel et disposent d'équipes aguerries pour les activités de gestion (directeur, voire comptable), d'exploitation (aiguadier, pompiste) et parfois de maintenance lorsque ces activités ne sont pas confiées à des prestataires privés (ou encore au CRDA). La comptabilité est aussi tenue conformément à la réglementation, même si les bilans financiers ne sont pas forcément transmis au contrôleur des finances. La révolution du 14 janvier 2011 a suscité l'organisation de nombreuses assemblées générales pour le renouvellement des conseils d'administration, et imposé plus de rigueur dans la gestion des GDA (rappelons que la validation du bilan financier annuel est requise avant l'organisation de l'assemblée générale). La plupart des GDA sont équipés d'ordinateurs qu'ils utilisent pour la gestion. Pour leur gestion administrative et financière, certains GDA ont acquis des applications informatiques auprès de professionnels, ou ont même développé leurs propres applications avec une qualité parfois stupéfiante (exemple du GDA de Chott Meriem qui pourrait

servir d'exemple aux autres GDA du dispositif). Ils utilisent par défaut de simples tableurs, mais sont manifestement engagés dans un processus d'amélioration de leur gestion, généralement sous l'impulsion des directeurs.

Au cours des dernières années l'Etat a fortement réduit son personnel en charge des activités de vulgarisation, et ne paraît plus en mesure de répondre aux attentes des agriculteurs. L'Etat a alors mis en place un nouveau programme d'aide afin de favoriser le recrutement de jeunes ingénieurs agronomes et techniciens agricoles par les GDA. L'Etat prend en charge la totalité du salaire pendant la première, puis 50% au cours de la seconde année avant que le salarié ne soit à la charge du GDA à partir de la troisième année. Au moins 5 GDA (Laroussa, Tobias, Ras Jebel, Zouit jedidi, Chott Meriem ...) ont recruté de jeunes ingénieurs ou techniciens spécialisés en agriculture pour diverses tâches de vulgarisation au service du GDA et de ses adhérents dans le cadre de ce programme. Mais ils ont essentiellement répondu aux injections des autorités locales qui ont aussi fortement poussé à la réussite de ce programme qui pose deux problèmes essentiels. Il n'est d'abord pas acquis que les GDA puissent faire face facilement à cette nouvelle charge financière et pérennise les postes ainsi créés. Ensuite, si ce programme répond temporairement à un objectif de résorption du chômage des jeunes diplômés, son efficacité en termes d'appui aux agriculteurs et aux GDA pose question. A quelques rares exceptions, les attentes restent imprécises et ces jeunes diplômés sans expérience ne sont vraisemblablement pas en mesure de répondre aux diverses attentes des agriculteurs sans être eux-mêmes intégrés au sein d'un dispositif plus large susceptible de leur apporter un appui ou de favoriser leur coordination. Ils manquent en outre de moyens, notamment pour leurs déplacements.

Les activités de la plupart des GDA se limitent à la gestion technique, administrative et financière liée à l'exploitation et à la maintenance des aménagements. Si le personnel et les adhérents regrettent souvent que le GDA ne joue aucun rôle dans le développement agricole et la fourniture de services auprès des adhérents, les initiatives sont rares. Néanmoins certains GDA ont pu développer des activités d'encadrement et de service pour leurs adhérents. Le GDA de Zaouit Jedidi fait notamment exception pour avoir développé plusieurs activités :

- Réalisation des traitements phytosanitaires des agrumes, le GDA procédant à l'achat en gros des produits phytosanitaires ;
- Formation à la taille des agrumes, et plus généralement à la conduite des cultures ;
- Projet collectif d'irrigation pour la conversion des systèmes d'irrigation gravitaire vers le goutte à goutte lorsque plusieurs agriculteurs se partagent une borne-foyer, le GDA procédant aux études et à l'achat groupé du matériel.

Il pourrait ainsi servir d'exemple aux autres GDA.

Certains GDA sont aussi engagés pour l'entretien des pistes (Zaouit jedidi, Chott Meriem ...), la collecte des plastiques usagés en provenance des serres (Diar Hojjej ...), l'achat groupé d'intrants, et en particulier de semences (Zaouit Jedidi, Diar Hojjej ...).

4 METHODOLOGIE D'INTERVENTION DU PAP-AGIR

Les grandes étapes de la méthodologie d'intervention participative sont détaillées dans les chapitres suivants. Ces étapes seront réalisées sur chaque site, mais doivent également s'adapter à la situation locale qui influencera le calendrier d'intervention, les groupes d'acteurs mobilisés, le nombre total d'ateliers, etc. Ces propositions sont extraites du rapport d'expertise de la société LISODE¹ et complétées par quelques réflexions récentes, en particulier à l'occasion d'une mission récente des experts LISODE. La description de la méthodologie d'intervention va au-delà de la simple

¹ LISODE et Cap-Rural (2011). Présentation de la méthodologie d'intervention: Appui et accompagnement des GDA en Tunisie. Rapport PAP-AGIR. Tunis, DG/GREE: 24 p.

planification d'activités, puisqu'elle intègre également des principes d'intervention (posture déontologique, principes méthodologiques, etc.) rappelés ci-dessous.

4.1 Principes d'intervention

Dans toute démarche participative, ce ne sont ni les outils, ni les activités qui assurent la qualité du processus suivi et la qualité des résultats produits, mais bien la façon dont ces outils sont utilisés, et la manière dont les activités sont planifiées et mises en œuvre. Ainsi, il semble nécessaire de clarifier un certain nombre de principes d'intervention qui seront autant de repères que les intervenants du projet s'efforceront de suivre pour assurer la réussite du projet sur le terrain.

Un processus participatif a un impact sur le territoire sur lequel il est déployé. Il engage différentes parties prenantes dans un projet commun, dans l'optique de produire un certain nombre de solutions consensuelles aux problèmes rencontrés. Afin de ne pas dégrader la situation, et pour ne pas favoriser certains au détriment d'autres, l'équipe du projet allant intervenir sur le terrain doit respecter un certain nombre de règles de « bonne conduite » :

- La participation est libre. Les participants sont libres de participer ou non au processus participatif. Cela implique qu'ils ne peuvent être contraints par un quelconque lien de subordination, et doivent s'engager selon leur propre volonté et en toute connaissance de cause. Le processus participatif doit être présenté comme une opportunité qu'offre le projet pour résoudre certains problèmes, sur la base d'une implication libre des acteurs locaux.
- Le projet est transparent. Les objectifs du projet doivent être communiqués à toutes les parties prenantes, de même que le processus suivi. Les participants doivent savoir à quoi ils sont invités à participer et quelles seront les conséquences de leur participation. Les incertitudes liées au projet doivent également être communiquées.
- L'intervention suit une posture de facilitation. Le projet doit aider les acteurs locaux à construire des objectifs communs et développer des solutions partagées. Le rôle du facilitateur peut s'apparenter à un catalyseur. Il accompagne et aide un groupe à atteindre ses objectifs tout en renforçant les relations entre les membres du groupe.
- La facilitation est neutre par rapport au contenu. Les intervenants du projet sont neutres. Ils n'ont aucun intérêt spécifique à défendre, aucune solution particulière à imposer. Leur seule mission est de mobiliser les acteurs locaux dans le processus, structurer les problèmes et faire intervenir, en fonction des besoins, les expertises requises à leur résolution. Ainsi, le projet adopte une posture d'ouverture quant aux problèmes allant être soulevés sur le terrain, tout en clarifiant aux mieux ses limites et ses marges de manœuvre pour aborder et aider à résoudre ces problèmes.
- La facilitation renforce la parole des plus faibles. Dans un souci d'équité, les intervenants s'efforceront d'impliquer et renforcer la parole de ceux qui ne parlent jamais, c'est à dire les acteurs exclus jusqu'alors de toutes négociations sur la gestion des périmètres irrigués, ou ceux qui y étaient associés mais ne pouvaient pas s'exprimer librement.

D'autre part, certains principes méthodologiques devront être suivis afin de garantir la cohérence des interventions proposées et respecter la posture déontologique :

- Processus non-linéaire et adapté à chaque contexte. Le processus suivi sur chaque terrain se construit pas à pas. En pratique cela veut dire que des phases du processus initialement prévues peuvent évoluer selon des nouveaux besoins (y compris ceux des participants) qui surgiraient en cours de route. La démarche reste donc ouverte aux spécificités de chaque contexte, aux réactions des participants et aux éléments imprévus.
- Entrée par le périmètre irrigué. Parce que les GDA sont actuellement en train de se restructurer, et parce qu'historiquement les agriculteurs se sentaient assez peu représentés par ces structures, nous privilégierons l'entrée par le périmètre irrigué. Cela implique que nous mobiliserons en premier lieu les agriculteurs du périmètre, qu'ils soient ou non adhérents ou bénéficiaires, avant

d'aborder la structure GDA en tant que telle. En procédant ainsi, nous visons la représentativité des différents types d'utilisateurs (y compris les locataires et/ou les non-adhérents).

- Cadre ouvert d'intervention. L'intervention sera ouverte à tous les acteurs locaux, et impliquera progressivement les différents acteurs concernés (utilisateurs, GDA, CRDA, autorités locales (p.ex. Délégations, etc.) avant l'organisation d'ateliers multi-acteurs.
- Mobiliser des méthodes participatives. Les outils et méthodes allant être mobilisés dans le projet sont participatifs, ce qui implique qu'ils : favorisent les apprentissages (horizontaux et verticaux) ; favorisent la créativité et l'expression de tous les participants ; promeuvent l'innovation locale ; permettent de structurer les débats et de formaliser les idées ; valorisent les différents types de savoirs et d'expériences des participants ; favorisent la construction de consensus, en particulier l'émergence de vision partagée entre agriculteurs / GDA / CRDA. Ces outils seront soigneusement développés et testés avant leur mise en œuvre sur le terrain à travers des Communautés de Pratique (mise en situation de l'animateur à utiliser l'outil avant l'intervention).
- Privilégier les solutions proposées par les acteurs locaux. Les solutions locales seront privilégiées avant de recourir à une expertise externe.
- Régularité de l'accompagnement. L'accompagnement sur le terrain ne sera pas continu, mais il sera régulier, ce qui implique un effort soutenu d'animation dans le temps, et des moyens adéquats pour les interventions.

4.2 Visites de terrain

Objectifs

La coordination du PAP-AGIR mettra à disposition des consultants l'ensemble des informations collectées au cours des étapes précédentes et permettra notamment d'identifier des groupes d'intérêt commun et leurs dynamiques, de tester le comportement coopératif de nos interlocuteurs et d'identifier des opportunités d'interventions ultérieures.

La visite de terrain vise à préparer l'organisation des ateliers participatifs et sera réalisée avec la coordination du PAP-AGIR. Elle vise les objectifs suivants :

- S'approprier et éventuellement compléter les informations collectées par la coordination du PAP-AGIR. Cette activité reste sous la responsabilité principale de la coordination du PAP-AGIR ;
- Informer les acteurs locaux du projet ;
- Etablir les bases de confiance nécessaires pour initier le processus ;
- Constituer des groupes d'agriculteurs partageant un ou plusieurs intérêts communs, et qui pourraient participer aux premiers ateliers ;
- Planifier et organiser les premiers ateliers.

Outils et méthodes

La visite de terrain sera spécifiquement dédiée à la préparation des ateliers. Elle sera organisée sur la base des travaux préparatoires réalisés par la coordination du projet dont elle devra valider les orientations proposées au travers d'entretiens avec différents responsables et agriculteurs. Elle proposera en particulier la constitution de groupes et identifiera un lieu propice pour l'organisation des ateliers.

4.3 Ateliers avec les groupes d'acteurs locaux

Objectifs

Ces ateliers regroupant entre 5 et 10 personnes constitueront le point de départ de l'approche participative. Plus spécifiquement, ces ateliers devront permettre de :

- Motiver les acteurs à s'impliquer activement dans la démarche ;
- Identifier les différents problèmes et visions des différents groupes ;

- Préparer les acteurs à un échange constructif avec les autres acteurs du système en identifiant notamment des pistes d'action sur lesquelles ils souhaitent collaborer.

La motivation des acteurs à poursuivre la démarche est cruciale pour le bon déroulement du processus. Pour cela, on partira d'un diagnostic très large de toutes les contraintes vécues au quotidien. Dans un second temps seulement, on ouvrira le débat aux problématiques liées au fonctionnement des GDA (et qui s'inscrivent dans le champ d'intervention du projet).

Outils et méthodes : Ateliers avec groupes d'agriculteurs

Les premiers ateliers seront organisés avec des groupes d'agriculteurs uniquement. 2 à 3 groupes seront donc invités à participer chacun à un atelier d'une demi-journée. En raison du nombre d'adhérents et de la diversité des agriculteurs présents sur certains périmètres, il est envisageable que, dans certains cas, il sera nécessaire d'organiser un plus grand nombre d'ateliers pour atteindre le minimum de représentativité requis pour le bon déroulement du processus participatif. Ces groupes, identifiés lors des premières visites de terrain, regrouperont des propriétaires adhérents au GDA mais aussi des locataires. Ces ateliers seront organisés dans un lieu « neutre », c'est-à-dire hors du bureau du GDA ou des locaux de l'administration. A titre indicatif, un programme type a été élaboré. Ce programme pourra être adapté en fonction des contextes locaux, et des besoins des animateurs.

| Temps | Activités | Résultats |
|--------|---|---|
| 15 min | Présentation des animateurs et des participants | Mise en confiance des participants |
| 15 min | Rappel des objectifs du projet et de l'atelier et clarification en fonction des questions des participants | Compréhension de ce que le projet peut apporter ou pas |
| 30 min | Cartographie des exploitations | Mise en commun des différentes situations des agriculteurs, état des lieux des situations individuelles sur la base d'une carte co-construite |
| 15 min | Identification des contraintes vécues au quotidien | Identification de problèmes partagés par les agriculteurs |
| 5 min | Hiérarchisation des contraintes | Identification de 3 problématiques sur lesquelles les agriculteurs souhaitent engager une réflexion approfondie |
| 30 min | Identification des facteurs pouvant amener ces contraintes à évoluer, d'une façon positive ou négative dans les prochains temps | Identification de pistes d'action pouvant améliorer la situation et qui sont directement liées au travail des agriculteurs ou des autres acteurs impliqués dans le projet (administration, etc.) → collaboration possible |
| 20 min | Hiérarchisation des pistes d'action | Production d'un accord pour présenter et débattre de ces pistes de collaboration avec les autres acteurs lors des ateliers ultérieurs |
| 10 min | Evaluation de l'atelier | Retour sur la démarche et engagement des participants qui le souhaitent à participer aux futurs ateliers |

A l'issue de ces ateliers, une demi-journée de partage et de mise en commun sera organisée entre les différents groupes. Cette rencontre sera l'occasion de discuter des résultats des diagnostics participatifs entre les différents groupes, mais cette fois à l'échelle du périmètre. Cette rencontre permettra également d'identifier les points communs et divergents, et préciser la suite des

interventions auprès des agriculteurs (notamment de définir qui participera aux ateliers multi-acteurs).

Outils et méthodes : Atelier avec membres du GDA

Cet atelier d'une demi-journée regroupera les différents membres du GDA soit : le président, le ou les directeurs techniques ainsi que les membres du CA. Cet atelier aura pour objectif de réaliser un diagnostic participatif du fonctionnement du périmètre irrigué géré par le GDA, de ses atouts et faiblesses, et des pistes d'action à discuter avec les autres acteurs. Le programme suivant est fourni à titre indicatif, et pourra être adapté en fonction des besoins.

| Temps | Activités | Résultats |
|--------|---|---|
| 15 min | Présentation des animateurs et des participants | Mise en confiance des participants |
| 15 min | Rappel des objectifs du projet et de l'atelier et clarification en fonction des questions des participants | Compréhension de ce que le projet peut apporter ou pas |
| 30 min | Cartographie du GDA | Etat des lieux de la situation du GDA sur la base d'une carte co-construite |
| 15 min | Identification des contraintes vécues au quotidien dans la gestion du GDA | Identification de problèmes partagés par les membres du CA, le DT et le président |
| 5 min | Hiérarchisation des contraintes | Identification de 3 problématiques sur lesquelles les membres souhaitent engager une réflexion approfondie |
| 30 min | Identification des facteurs pouvant amener ces contraintes à évoluer, d'une façon positive ou négative dans les prochains temps | Identification de pistes d'actions pouvant améliorer la situation et qui sont directement liées au travail du GDA ou des autres acteurs impliqués dans le projet (agriculteurs, administration, etc.) |
| 20 min | Hiérarchisation des pistes d'action | Production d'un accord pour présenter et débattre de ces pistes d'action avec les autres acteurs lors des ateliers ultérieurs |
| 10 min | Evaluation de l'atelier | Retour sur la démarche et engagement des participants qui le souhaitent à participer aux futurs ateliers |

Un second atelier d'une demi-journée sera organisée avec les membres du GDA et les agriculteurs issus des ateliers précédents afin d'élaborer une position commune pour le prochain atelier multi-acteurs impliquant les responsables de l'administration et autres acteurs institutionnels.

Outils et méthodes : Atelier avec administrations et acteurs institutionnels

Cet atelier d'une demi-journée sera orienté vers les administrations (CRDA) ainsi que d'autres acteurs institutionnels liés d'une façon ou d'une autre aux problèmes évoqués par les agriculteurs et par le GDA. Il pourra s'agir des autorités locales (délégation), de coopératives (Sociétés Mutuelles de Services Agricoles), de fournisseurs d'eau (SECADENORD, DG/BGTH, ...), etc. Cet atelier aura pour objectif de plonger ces acteurs institutionnels dans la réalité quotidienne des exploitations et du GDA à travers une mise en situation, puis de présenter et débattre des résultats produits dans les ateliers ultérieurs afin de préparer au mieux l'atelier multi-acteur. Le programme suivant est fourni à titre indicatif, et pourra être adapté en fonction des besoins.

| Temps | Activités | Résultats |
|--------|--|--|
| 15 min | Présentation des animateurs et des participants | Mise en confiance des participants |
| 15 min | Rappel des objectifs du projet et de l'atelier et clarification en fonction des questions des participants | Compréhension de ce que le projet peut apporter ou pas |
| 1h30 | Jeu de rôles sur la gestion des exploitations ou du périmètre (à définir) | Compréhension, par le vécu, des contraintes des autres acteurs |
| 15 min | Débriefing du jeu de rôles, discussion sur les points clés qui en ressortent | Tirer des leçons de l'exercice |
| 15 min | Présentation des résultats des ateliers précédents | Mise en commun du travail réalisé avec les groupes d'agriculteurs et les GDA |
| 30 min | Débat sur les pistes de collaboration proposées par les autres acteurs | Préparation à l'organisation de l'atelier multi-acteur |
| 10 min | Evaluation de l'atelier | Retour sur la démarche et engagement des participants qui le souhaitent à participer aux futurs ateliers |

4.4 Ateliers multi-acteurs

Objectifs

Les ateliers multi-acteurs seront la première rencontre entre les différents groupes impliqués dans le projet. Les objectifs de cet atelier sont de :

- Restituer les résultats produits antérieurement ;
- Mettre en débat les points de vue et perspectives diverses ;
- Construire une vision commune des problèmes et s'accorder sur des objectifs partagés ;
- Identifier et planifier (le cas échéant) une ou plusieurs pistes de collaboration entre les différents acteurs qui favorisent l'autonomisation et le développement du GDA et qui seraient formalisés dans un « **Projet Local de Développement du GDA** ». L'organisation d'une forme de comité permanent associant GDA et administration pour la mise en œuvre et le suivi du programme d'action sera recherchée.

In fine, cet atelier clôturera la seconde phase du projet, et permettra de fournir les matériaux nécessaires pour la définition, après réflexion, d'un plan d'actions du PAP AGIR. Celui-ci permettra de déterminer sur quelle thématique et dans quel GDA, le projet PAP-AGIR pourra fournir son appui, et le cas échéant quelle expertise sera requise, etc. Il permettra également de formaliser une forme d'engagement mutuel entre agriculteurs, GDA et administrations, afin de résoudre certains problèmes prioritaires sur le périmètre irrigué.

Outils et méthodes

Cet atelier de 15 à 20 participants, regroupera plusieurs représentants de chaque groupe précédemment impliqués dans la démarche. Se déroulant sur une journée, il alternera présentations en plénière et travaux en sous-groupes. Le programme suivant est fourni à titre indicatif, et pourra être adapté en fonction des besoins.

| Temps | Activités | Résultats |
|--------|---|------------------------------------|
| 15 min | Présentation des animateurs et des participants | Mise en confiance des participants |

| | | |
|--------|---|---|
| 15 min | Rappel des objectifs du projet et de l'atelier et clarification en fonction des questions des participants | Compréhension de ce à quoi va servir l'atelier |
| 30 min | Présentation des résultats précédents issus des différents groupes | Mise en commun Identification des différentes perceptions, des points de vue convergeant et divergeant |
| 2h | Divisions en sous-groupes dans lesquels agriculteurs, représentants du GDA et administrations sont présents. Ces sous-groupes seront chargés de travailler sur une thématique spécifique en lien avec le diagnostic déjà réalisé (tarification, organisation interne du GDA, etc.) -Discussion des différences de perception -Réalisation d'un arbre à problème -Travail sur des objectifs consensuels pour chacune des causes du problème -Définition d'un plan d'action pour résoudre les causes du problème pour lesquelles des objectifs consensuels ont été identifiés | Partage des points de vue, construction de visions communes, identification d'actions concrètes sur lesquelles les acteurs sont prêts à collaborer (qui, comment, où, etc.) |
| 20 min | Présentation des travaux des sous-groupes | Mise en commun |
| 30 min | -Hiérarchisation des actions -Débat facilité par un animateur -Formalisation d'un projet de développement propre au GDA | Choisir les actions prioritaires et les formaliser dans un « Projet Local de Développement du GDA » |
| 15 min | Evaluation du plan d'action et définition des implications individuelles | Engagements des participants dans la suite du projet |
| 10 min | Evaluation de l'atelier | |

Il existera sans doute des degrés divers d'intérêt et d'implication des GDA (et des agriculteurs concernés) par rapport à la définition d'un tel Projet Local de Développement du GDA. L'équipe PAP-AGIR ne pourra se substituer à la motivation des acteurs locaux. Elle devra donc rester vigilante de ne pas forcer les GDA à produire de tels projets, s'ils ne sont pas réellement prêts à le porter, ou si par exemple la légitimité du CA du GDA était remise en cause. Il faudra ainsi veiller à organiser l'atelier multi-acteurs au moment opportun.

4.5 Restitution et diffusion des résultats

A l'issue de cet atelier, un appui pourra être apporté par le PAP-AGIR pour finaliser la rédaction du Projet Local de Développement du GDA et de le défendre auprès de ses adhérents. Les résultats de la démarche seront restitués auprès des adhérents de chacun des GDA lors d'une réunion, voire d'une assemblée générale. Ces réunions devront permettre de partager les résultats des ateliers avec l'ensemble des agriculteurs du périmètre, et de favoriser leur adhésion, voire leur participation, aux actions qui seront engagées par la suite.

L'objectif est que ce projet soit réellement approprié et porté par le GDA, en collaboration l'administration. Le PAP-AGIR apportera ensuite son appui à la réalisation de ce projet, lors de la troisième phase d'intervention, mais ne devra pas être considéré comme le garant de sa réalisation.

Les résultats seront enfin présentés et débattus à l'occasion du second atelier national du PAP-AGIR qui pourrait être organisé avant la fin de l'année 2012. Cet atelier aura pour objectif de définir les orientations des programmes d'actions qui seront engagées au cours de la troisième phase du PAP-AGIR.

Les résultats pourront être restitués par la suite auprès de tout ou partie des GDA du gouvernorat à l'initiative des CRDA. Le PAP-AGIR se tiendra à la disposition des CRDA pour l'organisation d'une telle réunion.

4.6 Autres interventions connexes

Lors de leurs interventions (entretiens, ateliers, etc.) les consultants du projet vont créer des liens avec les acteurs rencontrés. Ces derniers peuvent être amenés à formuler certaines demandes, comme par exemple un appui vis-à-vis de problèmes personnels. Les animateurs du projet doivent être en mesure de répondre clairement à ces demandes :

- Soit elles entrent dans leurs champs de compétences, et ils disposent des ressources nécessaires, dans quel cas ils peuvent apporter leur aide (p.ex. un conseil technique, une mise en relation avec l'administration, la mise en relation avec d'autres acteurs, etc.) ;
- Soit elles sortent de leurs champs de compétences ou de moyens, dans quel cas ils doivent clairement décliner l'offre en expliquant pourquoi, et les orienter vers d'autres interlocuteurs.

Dans tous les cas, la construction de ces relations de confiance seront gage de réussite des ateliers, et il serait dommage de s'en priver, même si elles nécessitent de prendre un peu de temps sur le projet.

Il pourrait également être judicieux de profiter des missions sur le terrain pour participer, le cas échéant, à des événements en lien avec la gestion du GDA (AG, réunion internes, opérations sur le réseau, visite du tour d'eau, etc.).

Ainsi, il est important de laisser la porte ouverte à d'autres interventions qui ne constituent pas le cœur de la démarche, mais qui pourraient y contribuer. L'équipe du projet pourra être mobilisée à tout moment pour discuter de ces opportunités.

D'autre part, il pourrait être opportun d'organiser des diagnostics croisés entre GDA, afin d'enrichir les analyses par des regards extérieurs et favoriser les apprentissages horizontaux. Ces diagnostics croisés doivent être envisagés sur des problématiques particulières rencontrées dans au moins 2 GDA, et dont un des groupements aurait une expérience positive.

4.7 Accompagnement des experts-associés tunisiens

Faisant suite aux ateliers de concertation et de formation organisés en marge du premier atelier national du PAP-AGIR, des modalités particulières seront mises en place au cours de la phase initiale portant sur 6 GDA. Par la suite, la démarche sera généralisée à l'ensemble des autres GDA.

Pendant cette phase initiale, l'animation des ateliers dans les deux premiers GDA sera conduite de pair par un binôme de consultants encadré par les experts internationaux de LISODE/Cap Rural. Chaque mission de LISODE/Cap Rural inclut une communauté de pratique (une journée avant l'organisation des ateliers) et un débriefing (une journée après l'organisation des ateliers). Le premier binôme sera composé de Mouna Mastouri et d'Abdellah Adlene El Ardhaoui, et interviendra dans le GDA de Tobias. Le second binôme sera composé de Helmi Sabara et de Zohra Bouguerra, et interviendra dans le GDA de Chott Meriem.

L'animation des ateliers dans les 4 GDA suivants sera conduite sous la responsabilité de chacun des 4 consultants qui pourront se faire assister par leurs binômes respectifs, chaque consultant étant à tour de rôle le facilitateur et son assistant/observateur.

La planification des 9 GDA restant et la définition des modalités de réalisation du travail des consultants tunisiens et d'accompagnement des consultants tunisiens par les experts LISODE/Cap

Rural sont renvoyées en février 2012 à l'issue d'un atelier réunissant les consultants tunisiens, les experts internationaux de LISODE/Cap Rural et la coordination du PAP-AGIR.

5 POSTURE DU PAP-AGIR ET PERSPECTIVES D'ACTION

Avertissement : Fondés sur les expériences acquises de la première phase du PAP-AGIR, les éléments suivants sont donnés à titre indicatif comme des éléments de la réflexion. Il n'est cependant pas question d'en tirer des conclusions prématurées car les programmes d'action ne seront décidés que sur la base du processus participatif de planification stratégique qui sera conduit au cours de la prochaine année dans chacun des GDA du dispositif. Il semble simplement opportun d'engager sans attendre cette réflexion sur la situation des GDA de façon à se préparer le mieux possible aux futurs défis que nous aurons à relever par la suite dans le cadre du PAP-AGIR. Elle se poursuivra jusqu'à l'organisation du second atelier national du PAP-AGIR prévu avant la fin de l'année 2012 au cours duquel des propositions seront formulées et soumises aux participants.

5.1 Révision du cadre légal

Constatant diverses difficultés dans la période actuelle, le cadre légal est souvent présenté comme fragile et inadapté et certains considèrent qu'une restructuration des GDA est indispensable. Cette restructuration prendrait notamment la forme d'une révision du cadre réglementaire actuellement à l'étude au niveau du ministère de l'agriculture. L'objectif visé serait une clarification des obligations des GDA pour l'exploitation et la maintenance des réseaux collectifs d'irrigation qui restent propriétés de l'Etat, voire la transformation des GDA en groupements hydrauliques permettant de distinguer leur caractère spécifique vis-à-vis des autres GDA en charge de la gestion des ressources naturelles. Pour d'autres, le statut du GDA marque une rupture vers davantage d'autonomie qu'il est important de préserver, et il revient tout autant à l'Etat de redéfinir son positionnement dans le cadre de relation renouvelée entre les administrations et les organisations agricoles.

Dans ce débat, la posture du PAP-AGIR rejoint la position exprimée par M. Abdelkader Hamdane lors de l'atelier et présentée en annexe : « *Le statut des GDA, parfois critiqué par son caractère général appliqué à diverses formes d'organisation collective pour la gestion des ressources naturelles en milieu rural, doit au contraire être considéré comme une opportunité. Les statuts successifs d'Association d'Intérêt Collectif (AIC), de Groupement d'Intérêt Collectif (GIC) et de Groupements de Développement Agricole (GDA) s'inscrivent dans un processus continu vers plus d'autonomie des acteurs locaux. Il importe que l'administration ne tombe pas dans une forme de « juridisme », attendant d'une hypothétique amélioration des lois ou décrets qu'elle conditionne le succès de ces expériences. C'est au contraire sur le terrain qu'il faut bâtir les modèles durables de demain, et adapter secondairement les lois à ce nouveau contexte* ». L'expérimentation d'approches et solutions innovantes est précisément au cœur des objectifs du PAP-AGIR qui entend alimenter ce débat sur la base des résultats obtenus à partir des actions concrètes conduites sur le terrain.

Les actions du PAP-AGIR seront bien entendu conduites dans le cadre de la législation en vigueur. Mais le PAP-AGIR pourra aussi mettre son expertise à la disposition de l'administration tunisienne dans le cadre des réflexions en cours sur la révision du cadre réglementaire. Une première contribution est apportée sous la forme d'une « *analyse comparative des expériences tunisiennes et de certaines expériences internationales en matière d'associations d'usagers de l'eau agricole* »² réalisée par deux experts de la Société du Canal de Provence et reprise en annexe. Elle met notamment l'accent sur l'existence de différentes formes spécifiques d'institutions (établissements de droit public ou associations de droit), de fonctionnement des associations d'usagers de l'eau

² Kulesza V. et Malerbe F. (2011). Analyse comparative de l'expérience tunisienne et de plusieurs expériences internationales en matière d'associations d'usagers gestionnaires de périmètres irrigués. Rapport. PAP-AGIR. Tunis, DG/GREE: 61 p.

(procédures de désignation des élus, droits et devoirs des membres, police des eaux et recouvrement des recettes, appropriation des aménagements et maîtrise d'ouvrage), d'intégration de ces organismes dans le paysage institutionnel (autonomie et tutelle de l'Etat, accès aux ressources en eau, financement des investissements, intervention de l'Etat et ses relations avec les organisations professionnelles agricoles) et de professionnalisation des associations (statut des élus et du personnel, actions de formation).

5.2 Gouvernance et Professionnalisation des GDA

Au-delà des aspects légaux et réglementaires, différentes questions concrètes sont perçues comme autant d'entraves potentielles au bon fonctionnement d'un GDA. Nous avons pu constater au cours des ateliers organisés que les agriculteurs, les directeurs et l'administration locale (CRDA) proposent différents changements susceptibles d'améliorer le fonctionnement des GDA et les relations entre l'administration (CRDA) et les GDA (annexes). Il y a une opportunité à travailler sur ces questions dans la mesure où les acteurs semblent prêts à innover.

La démarche de planification stratégique du PAP-AGIR entend favoriser un dialogue ouvert et transparent, et la recherche de solutions consensuelles entre l'administration, les GDA et les agriculteurs. Les propositions formulées devront prioritairement prendre en compte la résolution des problèmes des adhérents, et seront consignées sous la forme d'un plan local de développement. Dans certains cas, tous les abonnés sont considérés comme des adhérents, et l'adhésion est parfois incluse dans le paiement de la redevance. Dans d'autres cas, seuls certains abonnés sont considérés comme des adhérents et peuvent voter lors des assemblées générales ; les locataires peuvent ainsi en être exclus. Il semble aussi que, dans quelques rares situations, des adhérents du GDA puissent ne pas être usagers de l'eau dans le périmètre géré par le GDA. Les situations apparaissent en fait extrêmement variées selon les situations locales et font apparaître différentes formes d'interprétation de la législation. Pour le PAP-AGIR, il sera déterminant d'associer le plus grand nombre des acteurs concernés aux décisions.

La mise en œuvre de cette démarche suppose au préalable que soit rétablies des conditions satisfaites concernant la légitimité des conseils d'administration et la confiance qui leur est accordée par les adhérents. Dans bon nombre de GDA, la situation actuelle constitue un frein important à la mobilisation des agriculteurs qui pourra s'opérer à la fois par le biais du GDA et par d'autres canaux (groupes d'intérêts communs, leaders paysans, etc.) autres que les GDA.

La question des relations entre les GDA et les CRDA et l'autonomisation des GDA s'inscrit à la fois au cœur des objectifs de la stratégie nationale de pérennisation, du PAP-AGIR et des préoccupations des acteurs locaux. Les rôles et les responsabilités entre le CRDA et les différentes parties du GDA (président, CA, DT, adhérents) peuvent fortement varier d'un site à un autre. Ces aspects devront être vérifiés dans la formulation des contrats de gérance conclus entre le GDA et l'administration. L'autonomisation des GDA suppose dans certains cas un désengagement du CRDA de certaines tâches (le relevé des compteurs et la facturation par exemple) qu'il assure parfois sans justification au regard de la législation tunisienne. Il sera cependant nécessaire d'expliquer et d'associer étroitement les CRDA, et d'éviter une éventuelle défiance de leur part vis à vis de telles orientations. Ces dispositions seront mises en œuvre progressivement en parallèle à la professionnalisation des GDA.

La bonne application des actions décidées suppose que soient pris en compte les besoins de professionnalisation des acteurs locaux. Le PAP-AGIR pourra ainsi prendre en compte différentes considérations sur le statut des membres du conseil d'administration, des personnels du GDA, la répartition des tâches au sein du GDA, et les besoins de formation des différents acteurs. Les contrats de gérance liant le CRDA au GDA pourraient être révisés. De même, les règlements intérieurs pourraient être révisés, ou élaborés lorsqu'ils sont absents. Il conviendrait alors de distinguer ce qui relève de la gestion courante du réseau et du service de fourniture d'eau aux adhérents (en grande partie contraint par une réalité technique et économique pas forcément bien

maîtrisée par les élus et les adhérents) de ce qui relève d'autres services (quasi inexistant dans la plupart des GDA) ou d'autres décisions stratégiques liées au développement du périmètre qui devrait prioritairement revenir aux GDA et à leurs adhérents.

Sur la question de la formation et du renforcement des capacités, le PAP-AGIR ne se substituera pas aux actions engagées par l'administration dans le cadre de la stratégie nationale mais explorera des voies originales susceptibles de renforcer les capacités des acteurs. Le PAP-AGIR pourra ainsi intervenir sous la forme d'échanges d'expérience entre agriculteurs et de formations pratiques ciblées sur les besoins exprimés par les agriculteurs. Il pourra aussi focaliser son attention sur la situation des jeunes ingénieurs et techniciens récemment recrutés comme vulgarisateurs.

La question de l'équilibre financier est bien entendu une dimension essentielle du fonctionnement et de la viabilité des GDA. La transparence des coûts apparaît alors comme une condition nécessaire à la responsabilisation des acteurs locaux à laquelle le PAP-AGIR entend contribuer. Elle inclut notamment le coût des interventions des CRDA qui est unanimement jugé comme excessif par les agriculteurs et les GDA. Elle inclut aussi le problème de l'endettement des GDA vis à vis de l'administration. Cet endettement est le plus souvent hérité d'une situation antérieure où le prélèvement des redevances était réalisé par l'administration qui est alors considérée comme partiellement responsable de telles dérives par les agriculteurs.

Parmi les points de blocage, les questions foncières nous semblent devoir faire l'objet d'un examen attentif, et ce d'autant plus qu'elles entrent explicitement dans le mandat des GDA. De nombreux agriculteurs ne disposent pas de titres fonciers et voient ainsi leur situation fragilisée, notamment en termes d'accès au crédit. De manière similaire de nombreux fermiers ne disposent pas de contrat d'affermage, et ne sont généralement pas considérés comme des adhérents à part entière du GDA alors même qu'ils représentent souvent une part importante (et dynamique) des bénéficiaires. C'est pourquoi le PAP-AGIR s'attachera à prendre en compte les problèmes de la totalité des bénéficiaires, et en particulier ceux des plus fragiles.

5.3 Exploitation et maintenance des réseaux d'irrigation

Les questions liées à l'exploitation et à la maintenance des aménagements sont la principale activité des GDA et seront considérées prioritairement dans le cadre du PAP-AGIR.

L'exploitation efficiente du réseau tient en premier lieu à la définition et à l'application de règles collectives auxquelles les usagers doivent se plier. Le PAP-AGIR interviendra tout d'abord en créant un espace de concertation, préalable à l'acceptation de règles comprises et acceptées par le plus grand nombre des usagers. Les problèmes apparaissent aussi souvent liés à certaines situations particulières pour la résolution desquelles le PAP-AGIR pourrait apporter son appui aux acteurs locaux :

- Pratiques individuelles inadaptées induisant des dysfonctionnements au niveau du réseau collectif: allongement du tour d'eau, baisse de pression...
- Gestion des situations de pénurie : planification des assolements, organisation collective du tour d'eau ...
- Gestion de l'eau et modernisation des matériels d'irrigation au niveau des bornes-foyers
- ...

L'entretien et la maintenance préventifs des équipements sont généralement peu cités par les agriculteurs, mais ils représentent une préoccupation importante pour les GDA et l'administration. Au-delà, la bonne gestion de la maintenance par différents moyens (GDA ou secteur privé) apparaît comme une condition nécessaire à une réelle autonomie des GDA, et représente à ce titre un objectif incontournable pour le PAP-AGIR.

La question de la tarification des services de l'eau et de l'équilibre financier des GDA est l'une des principales préoccupations des agriculteurs et des GDA dont on peut relever les aspects suivants :

- Tous les agriculteurs rencontrés remettent en question les tarifs appliqués par les CRDA, et ils espèrent un appui de la part du projet pour apporter une expertise et un éclairage autour de cette question.
- Les GDA peuvent être confrontés à des problèmes de comptage : destruction des compteurs, mise en œuvre de barèmes en l'absence de compteurs fonctionnels, les vols d'eau (blocage de compteurs), éventuelles fuites dans le réseau ;
- La qualité du service de l'eau (quantité et qualité) ne fait généralement l'objet d'aucun contrat entre le CRDA et le GDA, et entre le GDA et les abonnés.
- Certains GDA bénéficient d'un manque à gagner en relation avec l'exploitation conjuguée des eaux souterraines à partir de puits privés, la sous-exploitation des réseaux d'irrigation, ou encore les situations de pénurie;
- La mise en œuvre d'une tarification binôme
- La facturation des frais réels encourus par le GDA, et son autonomie de décision.
- La question des locataires est également évoquée concernant la tarification (aucune garantie de paiement) d'où la nécessité de dialogue et d'établissement de règles validées par tous.

Les questions de durabilité pourront aussi être abordées dans certaines situations spécifiques confrontées à la raréfaction de la ressource, notamment la surexploitation des eaux souterraines, ou la dégradation de sa qualité (salinité).

Exception faite de la gestion des ouvrages de transfert (SECADENORD) et des barrages (DG/BGTH), un désengagement des CRDA de la gestion des infrastructures hydrauliques pourrait enfin être envisagé dans certaines conditions où les GDA pourraient facilement prendre en charge ces tâches d'exploitation et de maintenance.

5.4 Diversification des activités des GDA

Pour certains agriculteurs, le GDA pourrait jouer bien plus que son rôle actuel de vente d'eau. Pour nos interlocuteurs des CRDA, les GDA ne doivent en revanche pas être concurrentiels avec les autres structures de la profession, telles que les coopératives. Enfin, le CRDA et les directeurs des GDA souhaitent généralement limiter le mandat des GDA à des activités autour de l'eau, afin de limiter les risques d'échecs, mais également le nombre de tâches. La diversification des activités des GDA est donc possible à condition d'être motivée, de ne pas avoir de but commercial et d'être complémentaires avec les autres structures. Cette question sera vraisemblablement discutée lors des ateliers multi-acteurs. Ces initiatives pourraient aussi être inspirées par des visites de terrain et échanges d'expérience organisés par le PAP-AGIR à l'attention des agriculteurs et des GDA.

Certaines questions comme l'approvisionnement en intrants et la commercialisation des productions ne peuvent être directement traitées par les GDA mais demeurent une des préoccupations essentielles des agriculteurs. Le PAP-AGIR pourra apporter son expertise pour accompagner d'éventuelles initiatives des agriculteurs dans ce domaine, notamment en collaboration avec d'autres formes d'organisation (SMSA).

5.5 Nouvelles formes d'organisation

Un des principaux objectifs du PAP-AGIR porte sur l'expérimentation de nouvelles formes d'organisation. Si les autres actions envisagées s'inscrivent dans le cadre d'une organisation préexistante dont il s'agit d'améliorer le fonctionnement, il s'agit plutôt là d'innover et différentes

pistes de travail peuvent être envisagées. La piste privilégiée est celle d'une mutualisation de moyens entre GDA.

Sur le terrain, la plupart des actions que l'on pourrait qualifier de « collectives » ont historiquement été créées par l'Etat. Pour l'instant il n'y a aucune structure professionnelle qui soit le fruit d'une initiative des agriculteurs. Les GDA en sont le premier exemple. Ces structures pourraient s'apparenter à des associations obligatoires pour bénéficier de l'eau. Face à cet idée de mutualisation avec d'autres GDA, les agriculteurs et GDA semblent intéressés mais pas au point de porter un projet pour le moment. Il est vraisemblable qu'un accompagnement spécifique du PAP- AGIR sera requis, à la fois pour la conception et la mise en œuvre de ces innovations institutionnelles. Cet état de fait constitue un frein important pour le projet qui devra mobiliser des moyens importants pour identifier, à minima, des groupes d'intérêt communs. Ces groupes correspondent à des groupes d'agriculteurs qui coopèrent déjà dans le cadre de leurs activités professionnelles, ou non-professionnelles. Nous supposons que ces groupes seront plus facilement mobilisables que des agriculteurs ne partageant aucune action collective.

La fusion de GDA semble être l'option la plus adaptée pour répondre aux problèmes liés à la dimension trop étroite des GDA, à la fois en termes d'effectif d'adhérents, de budget et de capacité d'intervention. C'est dans cette voie que l'Etat s'est déjà engagé en fusionnant certains GIC lors de la création des GDA afin de mutualiser les moyens et les sources d'eau (plusieurs forages et/ou réseau collectif pourvoyant une plus grande sécurité d'approvisionnement). Certaines situations rencontrées dans le PAP- AGIR pourraient se prêter à de nouvelles expérimentations davantage pilotées par les agriculteurs eux-mêmes.

Cette mutualisation pourrait aussi prendre la forme de fédérations auxquels seraient déléguées certaines attributions des GDA. A noter que ces attributions pourraient aussi être sous-traitées auprès de sociétés privées comme cela est envisagé dans le cadre de la stratégie nationale. Il s'agit de modèles différents présentant chacun des avantages et des inconvénients. Dans la situation tunisienne, il subsiste une réelle défiance vis à vis de l'action collective et les initiatives privées sont souvent privilégiées par les acteurs locaux et les décideurs.

De telles fédérations pourraient porter sur diverses attributions parmi lesquelles :

- Les travaux d'entretien et de maintenance par la constitution d'équipes professionnelles disposant de moyens appropriés;
- La gestion d'infrastructures hydrauliques plus importantes. Elles pourraient notamment s'avérer nécessaire dans le cas d'un désengagement du CRDA de la gestion d'infrastructures hydrauliques communes à plusieurs GDA.
- Les activités de vulgarisation, de conseil agricole et de formation professionnelle.

Des unions de GDA pourraient se constituer afin de défendre leurs intérêts communs. Des syndicats pourraient également être constitués pour défendre les intérêts professionnels communs des personnels, par exemple des directeurs de GDA.

6 LES ACTIONS DE RECHERCHE ET D'EXPERTISE SCIENTIFIQUE

6.1 Place de la recherche et de l'expertise scientifique

Les activités du PAP-AGIR et les ressources financières qui lui sont dédiées sont principalement tournées vers l'exécution d'un programme d'actions-pilotes dans 15 GDA qui mobilise l'essentiel des moyens disponibles. Cependant, ce dispositif est aussi un cadre privilégié pour différentes activités de recherche et d'expertise scientifique dont il est attendu une plus-value significative pour le PAP-AGIR et la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation.

Les activités d'expertise scientifique seront conduites sur l'ensemble du dispositif sous la responsabilité de la coordination du PAP-AGIR et avec l'appui des partenaires scientifiques du projet.

Elles s'exerceront en premier lieu pour la mise en place de différents dispositifs d'analyse et d'évaluation, pluridisciplinaires et intégrateurs, qui seront développés dans les chapitres suivants. Ces dispositifs pourraient représenter à la fois des outils de diagnostic (que s'est-il passé ?), de suivi (que se passe-t-il ?), d'aide à la décision (comment améliorer ?) ou de communication (comment faire connaître ?). Ces activités d'expertise scientifique pourront aussi apporter un éclairage particulier sur telle ou telle question soulevée à l'issue de la phase de planification stratégique du PAP-AGIR par la mise en œuvre de tout ou partie des actions retenues dans les Plans Locaux de Développement élaborés par chaque GDA. Ces travaux permettront enfin de :

- Alimenter la réflexion et appuyer la maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Agriculture en matière d'appui aux GDA irrigation pour une gestion performante et pérenne des Périmètres Publics Irrigués (PPI), conformément aux objectifs du PAP-AGIR. Des retombées sont attendues pour : l'amélioration du système de suivi des GDA ; la rénovation des démarches d'appui apporté au GDA par l'administration ; le développement de nouvelles formes d'organisation des GDA ; ou encore d'autres formes d'innovations.
- Mesurer le degré de réalisation des objectifs et la bonne utilisation des financements mis à la disposition du PAP-AGIR à l'attention du maître d'ouvrage (DG/GREE) et du bailleur de fond (AFD).

Les activités de recherche s'intéresseront prioritairement aux besoins d'innovation méthodologique en appui à la mise en place des dispositifs d'analyse et d'évaluation. Ces besoins répondent en particulier à la complexité des objets considérés qui intègrent : différentes échelles spatiales et niveaux d'organisation (parcelle, exploitation agricole, système d'irrigation, GDA ...) ; et la mise en œuvre d'approches pluridisciplinaires, voire interdisciplinaires, combinant les dimensions techniques (agronomie, hydraulique ...), économiques, environnementales, institutionnels et sociales de l'irrigation et des formes d'organisation collective qui lui sont associées. Les travaux seront supervisés par la coordination du PAP-AGIR qui sera chargé de veiller à leur cohérence vis-à-vis des objectifs du projet. Ces recherches seront conduites sur un nombre limité de sites et pourront faire l'objet de travaux de thèse (master, doctorat) pour des étudiants tunisiens encadrés par les scientifiques participant au PAP-AGIR. Le financement de bourses de thèse a été prévu à cet effet.

Ces travaux de recherche et les ateliers qui seront organisés périodiquement dans le cadre du PAP-AGIR représentent des opportunités d'échange et de réflexion entre administration et scientifiques sur différents thèmes liés à la mise en œuvre de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation. Un premier séminaire scientifique a été organisé à l'occasion de l'atelier de lancement du PAP-AGIR le lundi 28 juin dans l'après-midi, et le mardi 29 juin dans la matinée. Le séminaire a donné lieu à 11 présentations (cf. annexes), et s'est conclu par une discussion générale ayant pour objectif d'identifier les principales thématiques de recherche dont il est ici question. 34 personnes ont participé à ces travaux. Différentes réunions pourront être organisées au cours du déroulement du projet, en particulier à l'occasion des ateliers prévus à l'issue des différentes phases du projet. Il est enfin envisagé que le PAP-AGIR contribue à l'organisation d'une conférence scientifique internationale à l'issue du projet (2015).

L'apport de ressources et le montage de projets complémentaires seront encouragés. Le montage de nouveaux projets de recherche et/ou la mise à disposition de moyens financiers complémentaires (bourses, mise à disposition de moyens par les partenaires, ...) pourront être envisagés afin de pallier la relative faiblesse des moyens financiers accordés pour les travaux de recherche dans le cadre du PAP-AGIR.

Les thèmes de recherche et/ou d'expertise scientifique, leurs objectifs et les résultats attendus sont développés dans les chapitres suivants.

6.2 Mise en œuvre d'une grille d'analyse des GDA au sein de leurs territoires

L'analyse des conditions du succès ou de l'échec des organisations collectives, repose sur différentes **méthodes d'analyse institutionnelle** développées par la recherche internationale. Elles

pourront être mobilisées et adaptées aux différents contextes locaux rencontrés dans le cadre du PAP-AGIR. Ces travaux pourraient notamment être appliqués à l'analyse des expérimentations conduites pour l'amélioration des règles collectives au sein du GDA, le test de nouvelles formes d'organisation collective pour la gestion des systèmes d'irrigation (fusion, fédération/union, secteur privé ...), ou encore pour le développement de nouveaux services (vulgarisation, commercialisation, approvisionnement ...).

Les succès ou échecs reposent aussi largement sur les dynamiques sociales, susceptibles de devenir des moteurs ou des freins pour l'action collective. Les recherches s'attacheront en particulier à analyser localement les réseaux sociaux ou sociopolitiques, et l'origine des dysfonctionnements, voire des conflits. Il s'agira plus généralement de mieux comprendre les positions des acteurs sur le modèle, parfois contesté, des GDA.

Un intérêt particulier pourra aussi être porté sur l'analyse des fonctions qui sont attribuées aux GDA. On peut en effet constater une certaine disparité entre le point de vue de différents acteurs. S'agit-il seulement de gérer l'exploitation et la maintenance des équipements hydrauliques dans la continuité des principes antérieurs ayant conduit à la mise en place successive des AIC et des GIC ? Ou s'agit-il plutôt d'une structure de développement au service des projets collectifs de ses adhérents et de la gestion des ressources naturelles en conformité avec les textes réglementaires définissant les attributs des GDA ? De même, le GDA est-il partenaire ou sous la tutelle de l'administration dont il est chargé d'exécuter les directives ? Ces interrogations semblent partagées à la fois par l'administration et par les agriculteurs, et on observe des différences notables d'appréciation et de comportement entre les différents GDA et CRDA partenaires du PAP-AGIR.

On peut identifier schématiquement 4 grandes écoles d'analyse de la viabilité des associations d'irrigants (cf. présentation de Nicolas Fayse lors du premier atelier national du PAP-AGIR).

La première s'attache à analyser les **processus de transfert de gestion** de l'irrigation et est plus particulièrement conduite par l'IWMI. L'objectif est alors de comprendre le lien entre la démarche de transfert de la gestion et les performances des périmètres irrigués. Elle repose sur l'évaluation des politiques publiques, la description des processus (fonctions transférées, types de montage institutionnel) et l'étude des impacts à travers différents indicateurs de performance. Ses travaux mettent l'accent sur : la volonté politique et l'existence d'un cadre légal clair ; l'autonomie des associations d'irrigants et leur gestion « démocratique », y compris le pouvoir de choisir les incitations et d'imposer des sanctions le cas échéant ; la présence de structure d'appui technique et financier ; et l'existence de profits suffisants tirés de l'irrigation. Ses limites tiennent à la faible importance donnée au point de vue des agriculteurs et à la difficulté à comprendre la diversité des situations sur la seule base d'indicateurs.

L'école d'**économie institutionnelle** portée par Elinor Ostrom s'intéresse au lien entre le contexte et les règles de gestion (définition et application). Elle repose sur l'étude d'un grand nombre de cas et des liens entre certains facteurs et les résultats économiques par des méthodes économétriques. Ses résultats conduisent Ostrom à définir 8 principes de gestion (cf. tableau issu de la présentation de Patrice Garin) et différentes conditions sur la ressource (connue et prédictible) et les utilisateurs (compréhension commune de la ressource et intérêt pour le long terme). Elle porte une importance particulière à la formalisation et à l'application des règles (y compris aux « arrangements » informels), mais assez peu à la dynamique des enjeux du pouvoir au sein des organisations.

Les 8 principes d'Elinor Ostrom :

- *Les frontières du système (ressources et usagers) sont clairement définies*
- *Les coûts supportés par les usagers sont proportionnels aux bénéfices*
- *Les règles sont choisies et peuvent être modifiées par la majorité*
- *Il existe des systèmes de contrôle*
- *Un système de sanctions progressives existe et est appliqué*
- *Il existe des mécanismes (rapide et peu coûteux) de résolution des conflits*
- *L'organisation choisie ne peut pas être remise en cause par une autorité supérieure*
- *L'organisation est intégrée aux autres instances de gestion des ressources*

L'école « **socio-anthropologique** » s'intéresse à l'analyse des stratégies et logiques d'acteurs. L'étude fine de cas d'étude s'appuie sur les règles mises en pratique mais vise davantage à analyser les associations d'usagers de l'eau comme des scènes d'interactions entre acteurs déjà en interaction sur d'autres scènes (organisation préexistantes, autres niveaux de décision ...) et comme le lieu d'expression des relations sociales (pouvoir, conflit ...). Elle s'intéresse plus particulièrement aux traditions communautaires de gestion de la ressource mais donne peu d'importance aux performances des systèmes irrigués. Elle s'applique assez bien aux changements politiques en cours comme c'est le cas en Tunisie.

Les travaux de **Tushar Shah** en Inde s'intéressent aux conditions susceptibles de catalyser la coopération, en particulier au travers l'importance et l'utilité du schéma d'organisation. Ils mettent en évidence que les succès sont plus nombreux lorsque ces structures sont créées et continuellement améliorées à l'initiative des acteurs locaux afin de s'adapter aux changements de leur environnement. Ils suggèrent de laisser les organisations innover dans leur schéma d'organisation et d'éviter toute ingérence empêchant les membres d'interagir librement avec leurs représentants.

Les grilles d'analyse actuelles de l'action collective sont souvent partielles. Par exemple, ceux qui se réfèrent aux travaux d'Ostrom n'utilisent généralement pas les approches en anthropologie, ni l'analyse plus quantitative de la gestion (services, maintenance, dimension économique ...). La grille d'Ostrom peut être considérée comme opérante pour faire un diagnostic rapide des dysfonctionnements institutionnels, mais ne permet pas d'en déterminer les raisons. Pourtant, aucune autre grille de lecture « stabilisée » ne semble se démarquer, et l'approche Ostrom est souvent utilisée à défaut d'une autre approche d'analyse de l'action collective.

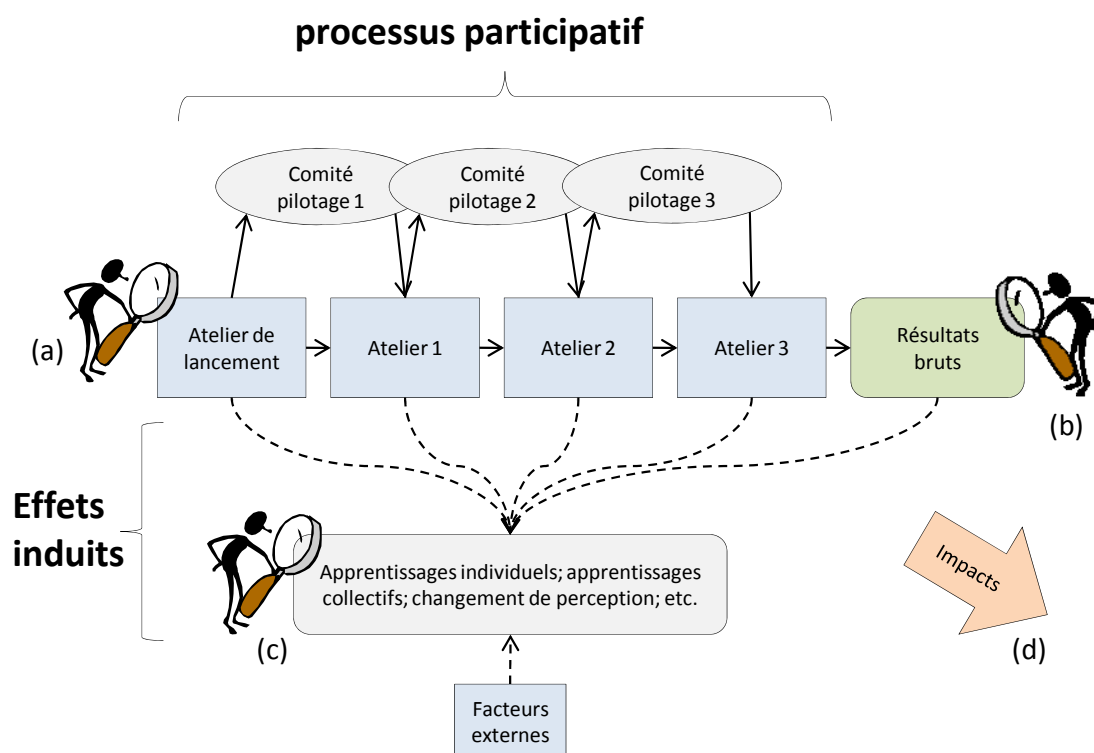
Ce constat amène à préconiser la réalisation de travaux de recherche dans le cadre du PAP-AGIR. La question posée est donc de savoir quelle innovation méthodologique pourrait permettre d'intégrer ces différents aspects pour l'étude des GDA, en essayant d'avoir une approche assez universelle et opérationnelle, sans pour autant développer une méthode trop complexe et inapplicable. Pour parvenir à la construction d'une telle grille d'analyse des GDA, il est proposé de s'attacher à l'étude de cas d'un GDA susceptible de faire l'objet d'un ensemble d'investigations prenant en compte : l'histoire du GDA et son fonctionnement actuel ; le lien entre le GDA et le territoire (milieu physique et institutions) ; les réseaux sociaux et les différentes formes de leadership (voire l'existence de conflits) ; le degré d'appropriation du GDA par les agriculteurs, le lien entre les projets individuels et le projet collectif, le lien entre les agriculteurs et les leaders et entre les leaders et les administrations ; le degré d'autonomie et de dépendance des GDA vis-à-vis de l'administration ; les interactions entre les dimensions sociales, techniques et économiques du fonctionnement du GDA ; ... mais aussi les divers changements intervenus, dans le cadre des interventions du PAP-AGIR, et (surtout) dans le cadre des changements politiques.

Un tel travail pourrait faire l'objet d'une thèse de doctorat dans le domaine des sciences sociales. Il est toutefois recommandé que le doctorant ait une formation d'ingénieur (en agronomie), de façon à pouvoir maîtriser la dimension interdisciplinaire requise pour la réalisation d'un tel travail. Le cas échéant, ce travail pourrait être complété par l'intervention d'étudiants en master sur l'une ou l'autre des questions soulevées par ce travail. L'opportunité d'organiser un ou plusieurs stages collectifs d'étudiants, si possible issus de différentes disciplines, pourrait aussi être envisagée afin d'explorer les territoires des GDA dans leurs différentes dimensions, mais aussi de construire avec des étudiants de possibles pistes de travail.

Ce travail contribuera à l'élaboration d'une grille d'analyse et d'évaluation opérationnelle qui puisse être mise en œuvre sur l'ensemble des GDA du dispositif avant l'issue du projet. Elle représenterait alors un cadre d'évaluation pertinent des raisons du succès ou des échecs des GDA et de la gestion communautaire des PPI en Tunisie et pourrait être combinée aux autres cadres d'analyse proposés. Différentes évaluations préliminaires pourraient être réalisées auparavant en utilisant le cadre théorique d'Ostrom qui permet de telles investigations.

6.3 Suivi du processus d'accompagnement des GDA et évaluation des interventions du PAP-AGIR

Les méthodes d'intervention développées dans le cadre du PAP-AGIR représentent en soi un objet d'étude original. Les changements induits par le programme d'actions-pilotes et autres modifications de l'environnement des GDA et des exploitations agricoles seront analysés grâce à la participation de scientifiques à différentes étapes du processus. Un des points forts du PAP-AGIR sera la réalisation d'un suivi rapproché *in itinervis* qui manque généralement dans les projets de recherche ou de développement. Les responsables s'en remettent alors souvent à des évaluations ex-post qui limitent considérablement les capacités d'analyse et de compréhension. Une telle évaluation doit aussi être appréhendée comme un outil de pilotage opérationnel permettant d'améliorer la démarche du PAP-AGIR. Différents types d'intervention peuvent être envisagés.



Il est tout d'abord possible d'évaluer les différentes activités qui jalonnent le processus participatif (a). Cette évaluation a pour objectif de caractériser la qualité du processus suivi,

notamment la façon dont les ateliers se déroulent. Cette évaluation doit être continue, et sert à savoir si le processus respecte certains critères de qualité. Elle permet également de rectifier le tir, si les indicateurs sont au rouge (monitoring du projet). Nous donnons ci-dessous quelques exemples d'indicateurs pouvant être utilisés pour ce type d'évaluation.

Il est ensuite possible d'évaluer les résultats bruts de ce processus (b), comme les rapports produits, les plans de collaboration, ou les engagements des acteurs dans diverses activités conduisant à la résolution de leurs problèmes. Cette évaluation peut être réalisée à la fin du projet. Il est important pour cela de conserver une trace de tous ces résultats en cours de processus (documentation systématique).

Une évaluation peut également porter sur la participation et sur les effets induits du processus (c), en termes de perceptions, d'apprentissage et de capacités des acteurs, par exemple sur l'estime de soi, sur sa capacité à s'engager dans la résolution d'un problème, sur la perception des autres acteurs ... A noter que les changements intervenus concernent non seulement les agriculteurs et leurs représentants, mais aussi les administrations. Ce type d'évaluation est plus délicat, dans la mesure où (1) ces effets sont aussi provoqués par des facteurs externes au projet et (2) ils touchent à des questions sociales, cognitives, dont l'appréhension requiert une approche élaborée et assez lourde à mettre en œuvre. Néanmoins, nous donnons ci-dessous quelques critères facilement observables en cours et en fin de processus.

Ce constat conduit à envisager un investissement scientifique, en particulier sur un plan méthodologique, pour l'analyse approfondie des processus d'apprentissage et l'évaluation de l'efficacité des démarches participatives mises en œuvre sur une ou quelques situations. Ce travail pourrait faire l'objet d'un doctorat en sciences humaines et sociales.

Il est enfin possible d'évaluer les impacts du processus (d), qui relèvent de la combinaison de tous les éléments décrits ci-dessus (y compris les facteurs externes) et s'expriment à plus long terme. Cet aspect sera développé dans le chapitre suivant.

La coordination du projet travaillera en collaboration avec les intervenants (Lisode, consultants, chercheurs) à la production de grilles et questionnaires d'évaluation qui pourraient être utilisés pour évaluer les ateliers participatifs. Nous fournissons ci-dessous un exemple d'indicateurs proposés par les experts de LISDE et pouvant être utilisés (en cours ou en fin de processus) ainsi que des questions/affirmations que les participants pourront évaluer.

| Aspect évalué | Indicateur | Question / affirmation que doivent évaluer les participants |
|--|---|---|
| LE PROJET | | |
| Suivi et mesure de la qualité du processus | Transparence | Je considère être bien informé des objectifs, du processus et des résultats du projet. |
| | Intérêt des participants | Le projet est utile |
| | Conflit d'intérêts | Tout le monde partage les mêmes objectifs vis-à-vis du projet |
| | Transparence | Je connais les conséquences de mon implication dans ce projet |
| Monitoring du projet | Engagement | Je suis prêt à continuer à m'investir personnellement dans ce projet |
| L'ATELIER | | |
| Monitoring du projet | Adéquation entre les attentes des participants et les résultats de l'atelier | Quelles étaient vos attentes vis-à-vis de l'atelier ? |
| | | Les résultats de l'atelier sont conformes avec mes attentes |
| Effets induits | Effets non prévus ou pas évalués par ailleurs | L'atelier m'a été utile sur d'autres aspects que je n'avais pas prévus (précisez svp !!!) |
| | | Au final, êtes-vous satisfait d'être venu et pourquoi ? |
| | Apprentissage individuel Acquisition de nouvelles connaissances / partage d'information entre acteurs, spécifique aux objectifs de l'atelier | J'ai amélioré mes connaissances sur (préciser différents aspects liés aux objectifs de l'atelier) |
| | | J'ai amélioré mes connaissances sur (idem...) |
| | Apprentissage social | Cet atelier m'a permis de travailler avec les autres participants d'une façon constructive |
| Contexte | Controverse sur l'objet étudié | Il y avait beaucoup de controverses à l'intérieur du groupe |
| Suivi et mesure de la qualité du processus | Qualité de la méthode spécifique à l'atelier | La façon de travailler était efficace (elle produit de bon résultats en peu de temps) |
| | | La façon de travailler était motivante |
| | Représentativité | Tous les intérêts concernant la question traitée étaient bien représentés |
| | Qualité de l'animation | Les animateurs de l'atelier ont bien facilité les échanges |
| | Qualité des interactions entre les participants | J'ai pu m'exprimer autant que je le souhaitais |
| | | J'ai compris le point de vue des autres participants |
| | | J'ai changé mon point de vue sur les autres participants |

6.4 Evaluation des performances des systèmes d'irrigation

Au-delà des dimensions institutionnelles et sociales de l'irrigation, ou encore des effets induits par les interventions du projet sur les capacités des acteurs, le PAP-AGIR requiert la conception et la mise en œuvre d'un système plus intégré et pluridisciplinaire d'évaluation des impacts du programme d'action sur les performances des systèmes d'irrigation. Pendant longtemps, l'évaluation s'est focalisée sur les performances hydrauliques dans un contexte marqué par d'importants investissements publics consacrés aux réseaux collectifs d'irrigation. Face aux diverses difficultés constatées, la préoccupation des décideurs, chercheurs et bailleurs de fond s'est progressivement étendue aux performances techniques des systèmes de culture, aux performances économiques des systèmes de production et à l'ensemble des conditions institutionnelles et politiques qui déterminent les performances des systèmes d'irrigation. Les besoins d'évaluation sont alors devenus plus complexes et difficiles à satisfaire.

Fondé sur une analyse de la viabilité technique, économique, environnementale, sociale et institutionnelle, et une confrontation des points de vue des différents acteurs, l'évaluation offrira la possibilité d'identifier les déterminants des performances et d'orienter les programmes d'action. Ces impacts sont aussi ceux recherchés par le projet en termes d'autonomisation des GDA, de changement des pratiques, d'évolutions des relations entre acteurs, ... et il conviendra de les évaluer à la fin du projet et à plus long terme. Par évaluation, nous entendons principalement la possibilité de porter un jugement sur l'impact des actions entreprises, et sur leur efficacité en référence aux

objectifs des politiques publiques et du PAP-AGIR. Dans une moindre mesure, on pourra aussi s'interroger sur la pertinence de ces objectifs vis-à-vis des enjeux de l'irrigation en Tunisie, ainsi que sur la cohérence et l'efficacité des moyens mobilisés.

Une première question soulevée concerne *la définition du système à évaluer et ses limites*. Dans le cadre du PAP-AGIR, nous nous intéresserons plus spécifiquement à l'exploitation et maintenance des réseaux collectifs d'irrigation sous la responsabilité des GDA et aux performances techniques et économiques des exploitations agricoles, mais aussi à leurs environnements respectifs : institutions de l'eau et du développement agricole, ressources en eau, environnement économique, ..., c'est-à-dire l'ensemble des facteurs déterminant les performances du système collectif d'irrigation.

Une seconde question soulevée concerne *le point de vue selon lequel les performances sont évaluées*. Evaluer consiste en effet en la mesure de la satisfaction d'objectifs différents selon les catégories d'acteurs considérés. S'agit-il, à l'instar du système de suivi des GDA mis en œuvre par l'administration tunisienne, de mesurer le degré de réalisation des objectifs de la stratégie nationale en termes d'exploitation et de maintenance des infrastructures hydrauliques, de valorisation de l'eau dans les PPI, de respect des règles administratives, d'équilibre financier des GDA ? S'agit-il de renseigner différents indicateurs pour les besoins de comparaison à des normes ou références internationales (*benchmarking*) ? Ou s'agit-il plutôt de mesurer le degré de réalisation des objectifs de développement économique et social des agriculteurs ? Ou encore la viabilité du GDA ? La démarche mise en œuvre dans le cadre du PAP-AGIR privilégiera le point de vue des acteurs locaux (agriculteurs, GDA, ...) dont les problèmes et objectifs seront tout d'abord identifiés à partir d'entretiens individuels et sur la base desquels une grille d'évaluation sera élaborée.

Une troisième question soulevée concerne *la mise en œuvre du système d'évaluation*. La mesure d'indicateurs se heurte en effet : i) à un nombre élevé de variables et indicateurs nécessaire à l'évaluation de tels systèmes complexes, à l'accessibilité des données, à leur périodicité d'acquisition, à la lourdeur et au coût des dispositifs de mesure, d'enquête ou d'observation, et à la fiabilité des résultats obtenus ; et ii) à la lisibilité et à l'utilité de nombreux indicateurs qui nécessitent alors la définition de règles d'agrégation pour réduire l'information. La solution est à rechercher dans le développement de méthodes de diagnostic simplifiées. Dans le cadre du PAP-AGIR, on privilégiera la réalisation de sondages d'opinion sur différentes questions génériques s'adressant aux problèmes et objectifs des acteurs locaux. Des investigations approfondies ne seront entreprises que secondairement sur tout ou partie des questions abordées et seront, autant que possible, fondées sur un pluralisme méthodologique associant variables quantitatives et qualitatives et accordant la priorité aux approches les plus opérationnelles. La simplicité de mise en œuvre est appréhendée comme une condition nécessaire à l'application sur le moyen et long terme du système d'évaluation.

Ces évaluations seront conduites sur l'ensemble des sites du dispositif par la coordination du PAP-AGIR avec l'appui des partenaires scientifiques du projet. Un travail complémentaire de recherche pourra être réalisé sur un plan méthodologique afin de valider ou amender la méthode de diagnostic rapide sur un ou plusieurs sites du dispositif à partir d'investigations approfondies sur les différentes composantes techniques ou économiques de l'évaluation. Ce travail pourrait faire l'objet d'un doctorat en sciences agronomiques, et plus spécifiquement dans le domaine du génie rural. Le PAP-AGIR bénéficiera d'un investissement important des équipes de recherche de l'INRGREF sur les dimensions techniques et économiques de l'irrigation sur certains des terrains du dispositif. Sur un plan social ou institutionnel, une convergence sera recherchée avec les autres approches d'évaluation développées dans le cadre du projet (méthodes d'analyse institutionnelle et des dynamiques sociales).

6.5 Mise en débat des résultats de recherche avec les acteurs locaux et l'administration

La plupart des thèses de la recherche, notamment sur l'action collective, peuvent paraître, sorties de leur contexte, souvent comme des « truismes » (ex. il faut que les agriculteurs soient autonomes pour gérer seuls leurs GDA), et ne pas aider les acteurs (notamment l'administration) à avancer par rapport aux problèmes auxquels ils sont confrontés (en tout cas, tels qu'ils les formulent). Un tel travail de traduction, et éventuellement d'accompagnement, pourrait être entrepris pour que les questions, la démarche, et les résultats de la recherche fassent sens pour aider les acteurs à aborder les problèmes auxquels ils sont confrontés. Il pourrait être entrepris une fois que le PAP-AGIR est lancé et travailler aux modalités de mise en débat, à la fois à différents niveaux administratifs de l'Etat en termes de politiques publiques et auprès des acteurs locaux en termes d'application de terrain, des activités de recherche au fur et à mesure de l'avancement du projet.

7 LISTE DES ANNEXES

| |
|---|
| <i>Avertissement : Les annexes listées ci-dessous sont accessible sur le CD joint à ce rapport.</i> |
|---|

1. Marlet, S. et Challouf, A. (2012). Etudes préparatoires et sélection des GDA – Rapport final de la première phase du PAP-AGIR. Rapport PAP-AGIR. Tunis, DG/GREE: 40 p. [Ce rapport en format numérique]
2. Compte-rendu synthétique d'activités de la première phase du PAP-AGIR
3. LISODE et Cap-Rural (2011). Présentation de la méthodologie d'intervention: Appui et accompagnement des GDA en Tunisie. Rapport PAP-AGIR. Tunis, DG/GREE: 24 p.
4. Kulesza V. et Malerbe F. (2011). Analyse comparative de l'expérience tunisienne et de plusieurs expériences internationales en matière d'associations d'usagers gestionnaires de périmètres irrigués. Rapport. PAP-AGIR. Tunis, DG/GREE: 61 p.
5. Programme et liste des participants au premier atelier national du PAP-AGIR (Nabeul, juin 2011)
6. Compte-rendu des ateliers participatifs (agriculteurs, GDA, CRDA) du 27-28 juin 2011 (premier atelier national du PAP-AGIR, Nabeul, juin 2011)
7. Intervention d'un grand témoin : M. Abdelkader Hamdane (premier atelier national du PAP-AGIR, Nabeul, juin 2011)

Présentations lors du premier atelier national du PAP-AGIR (Nabeul, juin 2011)

8. Stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation (Mme Raqya Al Atiri, DG/GREE)
9. Evaluation de la situation actuelle des GDA d'irrigation (M. Abdelhamid Mnajja, DG/GREE)
10. Présentation et dispositif du PAP-AGIR (M. Serge Marlet, CIRAD)
11. Premiers enseignements et perspectives d'action du PAP-AGIR (M. Serge Marlet, CIRAD)
12. Analyse comparative d'associations d'usagers de l'eau agricole (M. Vincent Kulesza, Société du Canal de Provence)
13. Les approches participatives dans le projet PAP AGIR : Proposition d'intervention (M. Mathieu Dionnet, LISODE)
14. Patrice Garin & Sébastien Loubier (CEMAGREF, UMR G-Eau) : « Durabilité et fragilité des Associations Syndicales Autorisées (ASA) d'irrigation en France »
15. Zakaria Kadiiri (ENA Meknès) : « Une gestion effective de l'irrigation par les agriculteurs est-elle possible ? L'exemple du périmètre du Moyen Sebou au Maroc »
16. Nicolas Fayse (CIRAD, UMR G-Eau) : « Viabilité d'associations d'irrigants: quelques cadres d'analyse et thèses »

17. Jeanne Riaux (IRD, UMR G-Eau) : « Associations d'irrigants et gouvernance locale de l'eau en Méditerranée. Pistes de réflexion sur les GDA à partir d'expériences au Maroc et en France »
18. Alia Gana (CNRS, UMR LADYSS) : « Le transfert de la gestion de l'eau aux usagers : une option durable, à quelles conditions ? »
19. Brahim Abidi & Ridha Ghoudi (CRDA Gabès) : « Gestion participative des nappes souterraines surexploitées, cas de GDA de Bssissi Oued Akarit »
20. Insaf Mekki (INRGREF) : « Représentation simplifiée d'un système irrigué oasien pour analyser la complexité de son fonctionnement réel ou de sa gestion »
21. Serge Marlet (CIRAD, UMR G-Eau) : « Evaluation des performances des systèmes irrigués »
22. Hédi Daghari (INAT) Moncef Hammami & Abdessattar Htira : « A quand la réconciliation entre agriculteurs, décideurs et chercheurs ? »

Présentation des GDA sélectionnés dans le dispositif du PAP-AGIR

23. Présentation du GDA de Rabiaa (Brahmi, délégation de Bou Salem, gouvernorat de Jendouba)
24. Présentation du GDA de Ghazela – version provisoire (Brahmi, délégation de Bou Salem, gouvernorat de Jendouba)
25. Présentation du GDA de Laroussa (Délégation de Laroussa, gouvernorat de Siliana)
26. Présentation du GDA d'Ahouez-Gaafour – version provisoire (Gaafour, délégation de Gaafour, gouvernorat de Siliana)
27. Présentation du GDA de Tobias (Zhena, délégation d'Utique, gouvernorat de Bizerte)
28. Fiche de présentation du GDA El Ouifek (Lezdine) (Bach-Hamba, délégation d'Utique, gouvernorat de Bizerte)
29. Présentation du GDA de Ras Jbel (Ras Jbel, délégation de Ras Jbel, gouvernorat de Bizerte)
30. Présentation du GDA de Zaouit Jedidi (Zaouit Jedidi, délégation de Beni Khalled, gouvernorat de Nabeul)
31. Présentation du GDA de Takelsa – version provisoire (Douela, Rmal, Brije, délégation de Takelsa, gouvernorat de Nabeul)
32. Fiche de présentation du GDA de Diar Hojjej – version provisoire (Diar Hojjej, délégation de Korba, gouvernorat de Nabeul)
33. Présentation du GDA de Chott Meriem (Délégation d'Akouda, gouvernorat de Sousse)
34. Présentation du GDA de Baloom (Délégation de Kalaa Kebira, gouvernorat de Sousse)
35. Présentation du GDA de Bir Ben Kemla – version provisoire (Délégation de Mahdia, gouvernorat de Mahdia)
36. Présentation du GDA El Mostakbal (Agilet, délégation d'Ouled Chamekh, gouvernorat de Mahdia)
37. Fiche de présentation GDA Nejeh (Maizia) – version provisoire (Délégation de Chorbane, gouvernorat de Siliana)